




3 1761 11971675 1









Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119716751>







HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, April 28, 1994  
Monday, May 2, 1994

Chairman: Paul Szabo

CAI  
XC28  
-H41

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le jeudi 28 avril 1994  
Le lundi 2 mai 1994

Président: Paul Szabo

Government  
Publications

10

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

**Bill C-7, An Act  
respecting the control of certain  
drugs, their precursors and  
other substances and to amend  
certain Acts and repeal the  
Narcotic Control Act in  
consequence thereof**

*of the Standing Committee on Health*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur le*

**Projet de loi C-7,  
Loi portant réglementation de  
certaines drogues et de leurs  
précurseurs ainsi que d'autres  
substances, modifiant certaines  
lois et abrogeant la Loi sur les  
stupéfiants en conséquence**

*du Comité permanent de la santé*

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





SUB-COMMITTEE ON BILL C-7 OF THE STANDING  
COMMITTEE ON HEALTH

*Chairman:* Paul Szabo

Members

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(5)

(Quorum 4)

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Sub-Committee*

1A3  
360Y  
SOUS-COMITÉ SUR LE PROJET DE LOI C-7 DU COMITÉ  
PERMANENT DE LA SANTÉ

*Président:* Paul Szabo

Membres

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(5)

(Quorum 4)

*Le greffier du Sous-comité*

G.A. Sandy Birch

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Avo-9880



**ORDER OF REFERENCE**

*Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Tuesday, April 26, 1994:*

*Ordered*,—That pursuant to Standing Order 108(1), a Sub-Committee of the Standing Committee on Health be established, to be composed of Paul Szabo as Chair, and Margaret Bridgman, Paul de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott and Rose-Marie Ur as members, to study Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and substances and to amend certain other Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof, and to report thereon to the Committee; that on presentation of the said report it be deemed adopted; and that the Chairman of the Committee present it to the House on behalf of the Committee.

*Ordered*,—That the Sub-Committee be empowered, except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and to authorize the Chair to hold meetings to receive evidence when a quorum is not present and to authorize the printing thereof.

*Ordered*,—That a Research Officer be provided to the Sub-Committee by the Library of Parliament.

**ATTEST**

**ORDRE DE RENVOI**

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 26 avril 1994:*

*Ordonné*,—Que, conformément au paragraphe 108(1), du Règlement, un Sous-comité du Comité permanent de la Santé, présidé par Paul Szabo et composé de Margaret Bridgman, Paul de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott et Rose-Marie Ur, soit établi afin d'étudier le projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence, et d'en faire rapport au Comité; que ledit rapport soit réputé adopté sur présentation; et que le président du Comité le présente à la Chambre au nom du Comité.

*Ordonné*,—Que, sauf lorsque la Chambre en ordonne autrement, le Sous-comité soit autorisé à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes d'ajournement, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il peut requérir et à autoriser son président à tenir des réunions en l'absence de quorum, à entendre des témoignages et à en ordonner l'impression.

*Ordonné*,—Que la Bibliothèque du Parlement fournisse un attaché de recherche au Sous-comité.

**ATTESTÉ**

*Le Greffier de la Chambre des communes*

**ROBERT MARLEAU**

*Clerk of the House of Commons*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 28, 1994

(1)

[Text]

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met at 12:16 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Committee present:* Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott and Paul Szabo.

*Other Member present:* Keith Martin

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller Chenier, Thomas Curran and Jane Allain, Research Officers.

The Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 being read as follows:

**ORDERED**,—That pursuant to Standing Order 108(1), a Sub-Committee of the Standing Committee on Health be established, to be composed of Paul Szabo as Chair, and Margaret Bridgman, Paul de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott and Rose-Marie Ur as members, to study Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof, and to report thereon to the Committee; that on presentation of the said report it be deemed adopted; and that the Chairman of the Committee present it to the House on behalf of the Committee.

**ORDERED**,—That the Sub-Committee be empowered, except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and to authorize the Chair to hold meetings to receive evidence when a quorum is not present and to authorize the printing thereof.

**ORDERED**,—That a Research Officer be provided to the Sub-Committee by the Library of Parliament.

On motion of Pierre de Savoye, *it was agreed*,—That the Committee print 350 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* as established by the Board of Internal Economy.

On motion of Pierre de Savoye, *it was agreed*,—That reasonable travelling and living expenses be paid, on request to witnesses invited to appear before the Sub-committee, to a maximum of two representatives for any one organization.

On motion of Andy Scott, *it was agreed*,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present provided that at least (3) three members are present, including a Member of the opposition.

On motion of Hedy Fry, *it was agreed*,—That during the questioning of witnesses, at any meeting of this Sub-committee, there be allocated one ten minute period per party for the first round of questions and five minutes per member for the subsequent rounds; and that time permitting, every member, or substitute member, be offered the opportunity to question the witness.

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 28 AVRIL 1994

(1)

[Traduction]

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à 12 h 16, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott, Paul Szabo.

*Autre député présent:* Keith Martin.

*Aussi présentes:* Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Miller Chenier, Thomas Curran et Jane Allain, attachés de recherche.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, ainsi libellé:

**IL EST ORDONNÉ**,—Conformément au paragraphe 108(1) du Règlement, que soit constitué un sous-comité du Comité permanent de la santé, formé de Paul Szabo (président), Margaret Bridgman, Paul de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott et Rose-Marie Ur, chargé d'étudier le projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence, et de faire rapport au Comité; à sa présentation, le rapport sera adopté d'office, et le président du Comité le présentera à la Chambre.

**IL EST ORDONNÉ**,—Que le Sous-comité soit autorisé, sauf avis contraire de la Chambre, à convoquer des témoins, à exiger des documents et des dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les ajournements, à faire imprimer au jour le jour des documents et témoignages et à permettre à son président, en l'absence de quorum, de tenir des séances, d'entendre des témoignages et d'en approuver l'impression.

**IL EST ORDONNÉ**,—Que la Bibliothèque du Parlement prête au Sous-comité les services d'un attaché de recherche.

Sur motion de Pierre de Savoye, *il est convenu*,—Que le Sous-comité fasse imprimer 350 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Sur motion de Pierre de Savoye, *il est convenu*,—Que les témoins invités à comparaître devant le Sous-comité soient remboursés, sur demande, de leurs frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables, à raison d'au plus deux (2) délégués par organisme.

Sur motion de Andy Scott, *il est convenu*,—Que le président soit autorisé, en l'absence de quorum, à tenir des réunions afin d'entendre des témoignages et d'en permettre l'impression, pourvu que trois (3) membres du Sous-comité soient présents, dont un membre de l'opposition.

Sur motion de Hedy Fry, *il est convenu*,—Que lors de l'interrogation des témoins et à toutes les réunions, dix minutes soient accordées à chaque parti au premier tour, et cinq minutes par la suite, à chaque membre du Sous-comité; et, si le temps le permet, que chaque député ou substitut ait l'occasion de poser des questions.



*It was agreed*,— That Members' staff be permitted to attend in-camera sittings of the Sub-Committee.

The Sub-Committee discussed its future business.

At 12:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, MAY 2, 1994

(2)

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 536, Wellington Bldg., the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott and Paul Szabo.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller Chenier, Thomas Curran and Jane May Allain, Research Officers.

*Witnesses: Officials from the Department of Health and Welfare:* L. Bruce Rowsell, Director, Bureau of Dangerous Drugs. *Officials from the Department of Justice:* Gérard Normand, Counsel, Departmental Legal Services. *Officials from the Solicitor General Office:* Paul Dubrule, Counsel, Legal Services.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*)

The witnesses answered questions.

At 5:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Sub-Committee*

*Il est convenu*,— Que les collaborateurs des députés soient autorisés à assister aux réunions à huis clos.

Le Sous-comité délibère de ses travaux futurs.

À 12 h 38, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 2 MAI 1994

(2)

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à 15 h 34, dans la salle 536 de l'immeuble Wellington, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott, Paul Szabo.

*Aussi présentes: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller Chenier, Thomas Curran et Jane May Allain, attachés de recherche.

*Témoins: Haut fonctionnaire du ministère de la Santé:* L. Bruce Rowsell, directeur, Bureau des drogues dangereuses. *Haut fonctionnaire du ministère de la Justice:* Gérard Normand, conseiller juridique, Services juridiques ministériels. *Haut fonctionnaire du Bureau du Soliciteur général:* Paul Dubrule, avocat, Services juridiques.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 16, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Sous-comité*

G.A. Sandy Birch



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, April 28, 1994

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 28 avril 1994

• 1215

**The Chairman:** I call this meeting to order. This is the Subcommittee of the Standing Committee on Health on Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain other Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof.

For members, I'd like to introduce the committee clerk, Sandy Birch, of the legislative counsel office. Sandy and I have already met to discuss some matters. We're very fortunate to have someone with his background to assist us.

We also have Diane McMurray, legislative counsel; Jane Allain, research officer; Thomas Curran, research officer; and Nancy Chenier, research officer from the main committee. We're fortunate to have this support from House staff to deal with a very important and detailed bill.

I have been advised that members do not want to deal with a lot of items right now, but we do have some housekeeping items that need to be dealt with to formalize the committee. So I'd like to move right into the routine business motions.

Before you is a list of the standard motions that would be required to formalize the committee and its activities. As the subcommittee moves forward in its work, I hope these will be viewed as our general guidelines, but also that we will work toward whatever mode we feel proves most productive for the committee. However, we do need to have these in place.

So under routine business motions, I move that the committee print 350 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*, as established by the Board of Internal Economy.

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** It's foreign to most people to have a mover but no seconder and then a vote. I think we will adopt as a convention that once we have a motion, I will simply call for the vote.

The second motion concerns the receiving and printing of evidence when a quorum is not present. We require a motion to the effect that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided at least three members are present, including a member of the opposition.

I assume that is a member of either opposition.

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Third, a motion is required that during the questioning of witnesses and at any meeting of the standing committee, there be allocated one 10-minute period per party. . . You have it there before you.

**Le président:** La séance du Sous-comité du Comité permanent de la santé est ouverte. Nous étudions le projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence.

Permettez-moi de présenter le greffier du Comité, Sandy Birch, du Bureau des conseillers législatifs. Sandy et moi nous sommes déjà réunis pour discuter de certaines questions. Nous avons bien de la chance de pouvoir profiter de l'aide de quelqu'un d'aussi expérimenté.

Sont également présents: Diane McMurray, conseillère législative; Jane Allain, chargée de recherche; Thomas Curran, chargé de recherche; et Nancy Chenier, chargée de recherche du Comité principal. Nous avons le bonheur d'être ainsi appuyés par le personnel de la Chambre pour traiter d'un projet de loi très important et détaillé.

On m'apprend que les membres du Comité ne souhaitent pas considérer tout de suite un grand nombre de questions. Nous devons cependant régler des détails d'organisation pour que le Comité soit officiel. Je voudrais donc passer tout de suite aux motions habituelles.

Vous avez devant vous les motions dont nous avons besoin pour que le Comité et ses activités soient officiellement reconnus. À mesure que nous avancerons dans nos travaux, j'espère que ces motions nous serviront de guide général. Toutefois, cela ne nous empêche pas de travailler dans le cadre qui s'avérera le plus productif pour le Comité. Il n'en demeure pas moins que ces motions doivent d'abord avoir été adoptées.

Nous passons donc aux motions courantes. Je propose que le Comité fasse imprimer 350 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, ainsi que l'a établi le Bureau de régie interne.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Pour la plupart des gens, il est inconcevable qu'une motion soit proposée et que, sans qu'elle soit appuyée, on passe au vote. Je pense toutefois que nous pouvons convenir entre nous de passer au vote immédiatement après qu'une motion a été proposée.

La deuxième porte sur l'audition et l'impression des témoignages en l'absence d'un quorum. Il faut que quelqu'un propose que le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à autoriser leur impression en l'absence de quorum, pourvu qu'au moins trois membres du Comité soient présents, dont un député de l'opposition.

Je suppose qu'il s'agit d'un député de l'un des deux partis d'opposition.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Troisièmement, il nous faut adopter une motion portant que, lorsque des témoins sont interrogés et lorsque le Comité permanent se réunit, chaque parti dispose d'une période de dix minutes. . . (Voir *procès-verbaux*).



[Texte]

I have discussed with members that this would be our backstop, not necessarily the way we will operate. I think we will want to be flexible to ensure that we have an opportunity to do the best job possible.

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** The final motion is with regard to witness expenses, that reasonable travelling and living expenses be paid on request to witnesses invited to appear before the subcommittee, to a maximum of two representatives to any one organization.

• 1220

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you.

Members have made many suggestions on how this subcommittee should proceed in its dealing with Bill C-7. The first order of business is to receive briefing reports from Departments of Health, Justice and possibly the Solicitor General's office. The clerk has suggested that this can happen next Monday, May 2, at 3:30 p.m., room to be announced.

I would like your agreement so that the clerk can make those arrangements.

**Ms Fry (Vancouver Centre):** Mr. Chair, I will not be here. I don't know whether that has any implications with regard to a quorum. I won't be here all of next week, so I think it would be up to you to decide if you're going to have enough people for a quorum.

**The Chairman:** I understand that members of the committee, as with other committees, will be allowed to send substitutes. The only other question would be with regard to in camera proceedings and whether staff of members would be permitted to attend.

The clerk advises me that it's up to the committee.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** First, I would be very sad if we held the meeting without Ms Fry. Second, I think our staff should be here even when we are in camera because we may have to do some research or some follow up, especially if we're moving quickly. Of course they are bound by the same discretions we are.

**The Chairman:** Fine. I sense that there is agreement that we have substitutes as needed and that staff be invited to assist members as necessary.

**Ms Fry:** Mr. Chair, I would like to point out that my staff person, John Fraser, will be here because he knows all of the issues and is very trustworthy. He can be here for information purposes, but with regard to voting, you will still need a quorum and he cannot substitute as a quorum.

**The Chairman:** That's understood, although we will probably not have a lot of votes early in the process. The only quorum restriction that we have to be careful of is with regard to receiving witnesses. We will have to work together as a team and I am sure we will be able to accommodate needs and that we will get the focus.

[Traduction]

J'en ai discuté avec certains membres du Comité. Cette motion nous servira de point de repère, pas nécessairement de mode de fonctionnement absolu. J'estime que nous devons être souples pour avoir la possibilité de faire le meilleur travail possible.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La dernière motion porte sur les dépenses engagées par les témoins. On propose que les frais raisonnables de déplacement et de séjour soient remboursés sur demande aux témoins invités à comparaître devant le sous-comité, pour un maximum de deux représentants par organisme.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci.

Les députés m'ont fait de nombreuses suggestions sur la façon dont ce Comité devrait aborder son étude du projet de loi C-7. Il nous faut, tout d'abord, recevoir les rapports des ministères de la Santé, de la Justice et, éventuellement, du Solliciteur général. Le greffier m'a dit que cela pourrait se faire lundi prochain, le 2 mai à 15h30; la salle reste à annoncer.

J'aimerais avoir votre approbation afin que le greffier puisse prendre les dispositions qui s'imposent.

**Mme Fry (Vancouver-Centre):** Monsieur le président, je ne serai pas ici. J'ignore si cela peut avoir des répercussions sur le quorum. Je serai absente toute la semaine prochaine. Je pense donc qu'il vous appartient de décider si vous disposerez de suffisamment de gens pour avoir un quorum.

**Le président:** Comme pour d'autres comités, si je comprends bien, les membres de ce Comité-ci pourront envoyer des remplacements. Les seules autres questions qui se posent sont celles des délibérations à huis clos et de la présence de membres du personnel d'un député.

Le greffier me dit qu'il appartient au Comité de décider.

**M. de Savoye (Portneuf):** Tout d'abord, je trouverais très regrettable de tenir la réunion sans Mme Fry. Deuxièmement, je pense que notre personnel devrait être présent, même lorsque nous travaillons à huis clos, parce que nous pouvons avoir à effectuer de la recherche ou des suivis, surtout si nous devons agir rapidement. Bien sûr, ils sont autant tenus au secret que nous.

**Le président:** Très bien. Je crois que tout le monde accepte qu'il y ait des remplaçants au besoin et que le personnel soit invité à aider les députés s'il y a lieu.

**Mme Fry:** Monsieur le président, je voudrais préciser que mon adjoint, John Fraser, sera présent. Il connaît tout le dossier et il est extrêmement fiable. Il peut assister à la réunion pour fournir des renseignements, mais pour ce qui est de voter, il vous faudra quand même un quorum et il ne peut alors servir de remplaçant.

**Le président:** Je comprends bien cela. Toutefois, nous n'aurons probablement pas beaucoup de votes au début. La seule exigence relative à un quorum ne surgit que dans les situations où nous recevons des témoins. Nous devons travailler en équipe et je suis sûr que nous pourrions répondre à tous les desiderata sans perdre de vue l'essentiel.



## [Text]

One of the things we would like to do after we have the briefing is to have our in camera session with the committee and have a thorough discussion about our proposed approach to dealing with this bill in terms of timing, witnesses, areas of concern and any other approaches. I hope the committee will be wide-ranging in their discussions so that we can have a good comfort level once we have completed our work. I sense that members are anxious to do the best possible job within a reasonable period of time, but that still has to be determined.

**Ms Fry:** Mr. de Savoye, I am sorry I won't be here next week. I will be going to China on behalf of the ministry. If I could I would be here, because I think this is an important bill.

**Mr. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** On the question of quorum, I have no idea—I will know by the end of the day—of my availability in terms of numbers. I don't think I would contribute in the same fashion as Dr. Fry, but I am a warm body in this case.

With respect to Dr. Fry, if we had these meetings every Monday for the rest of my life, I am still not going to know as much about this as she does. So I think we can proceed.

• 1225

It is simply an information session. It's for purposes of our enhanced appreciation of the—

**The Chairman:** I think we would want to have that and any other documents on the table, and be absolutely sure that all committee members have copies of all those documents so that they can work into their timetables the time necessary to properly educate themselves, review, read up and be prepared to participate.

Everybody has time commitments and needs to have a calendar projection to work with. The plan would be to have this briefing on Monday, and then either Tuesday or Wednesday afternoon have this in camera session. Dr. Fry will not be available, but for the other members, with regard to having a round table discussion on the bill and certain aspects of our concern, is there a—

**Mr. de Savoye:** I'll be there at 3:30 p.m. on Monday.

**The Chairman:** That's with regard to the briefing of ministry officials. On our in camera round table—

**Mr. de Savoye:** When do you want to do all this?

**The Chairman:** —to talk about witnesses and whatever, this would be either Tuesday or Wednesday.

**Mr. de Savoye:** Wednesday will be very difficult. Although I won't be in China, I'll be in a rush.

**Ms Fry:** You're very welcome to accompany me to China, Mr. de Savoye.

**Mr. de Savoye:** Thank you.

Tuesday at 3:30 p.m. would be fine. How's that with other members?

**Mr. Scott:** So far so good.

## [Translation]

Une fois la séance de renseignements terminée, je pense que nous voudrions tenir une réunion à huis clos, pour discuter à fond de la façon dont nous entendons traiter ce projet de loi: quels sont les délais, quels témoins envisageons-nous entendre, quelles sont nos préoccupations, et ainsi de suite. J'espère que le Comité abordera toutes ces questions de façon exhaustive, afin que nous puissions nous dire satisfaits une fois le travail achevé. J'ai l'impression que les membres du Comité souhaitent faire le meilleur travail possible dans les délais les plus raisonnables, mais cela reste à préciser.

**Mme Fry:** Monsieur de Savoye, je suis désolée de ne pas pouvoir être ici la semaine prochaine. Je dois me rendre en Chine, au nom du ministère. J'aurais aimé pouvoir être ici, car j'estime qu'il s'agit là d'un projet de loi important.

**M. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Pour ce qui est du quorum, je n'ai aucune idée du nombre de fois où je pourrais être disponible. J'en saurai plus toutefois d'ici à la fin de la journée. Je ne pense pas que ma contribution puisse être l'égale de celle du D<sup>r</sup> Fry, mais je peux quand même vous être utile.

A propos du D<sup>r</sup> Fry, si nous tenons ces réunions tous les lundis, pour le restant de mes jours, je n'en saurai quand même jamais autant qu'elle. Je pense donc que nous pouvons aller de l'avant.

Il s'agit simplement d'une séance d'information. Cela doit nous servir à mieux comprendre. . .

**Le président:** Je pense que nous devons disposer de ces documents et de toute autre information pertinente. Chaque membre du comité doit avoir des exemplaires de tous ces documents, afin de prévoir à son horaire le temps nécessaire pour s'instruire, étudier, lire et être capable de participer aux délibérations.

Chacun de nous a des engagements et doit avoir un calendrier pour planifier son travail. Nous pourrions donc prévoir la séance d'information lundi, suivie, soit mardi soit mercredi après-midi, de la réunion à huis clos. M<sup>me</sup> Fry ne sera pas présente, mais pour la participation des autres députés à une table ronde sur le projet de loi et sur certains aspects qui nous intéressent, y a-t-il. . .

**M. de Savoye:** Je serai présent à 15h30, lundi.

**Le président:** Pour la séance de renseignements avec les fonctionnaires du ministère. Pour ce qui est de la table ronde à huis clos. . .

**M. de Savoye:** Quand voulez-vous tout cela?

**Le président:** . . .pour parler des témoins et ainsi de suite, cela aurait lieu mardi ou mercredi.

**M. de Savoye:** Mercredi ce sera très difficile. Même si je ne suis pas en Chine, je serai très pressé.

**Mme Fry:** Je vous invite volontiers à m'accompagner en Chine, monsieur de Savoye.

**M. de Savoye:** Merci.

Le mardi, à 15h30, me conviendrait. Cela convient-il aux autres membres du comité?

**M. Scott:** Jusque là, ça va.



[Texte]

**The Chairman:** Okay, it's 3:30 p.m. on Tuesday. We will have as many of these open discussion meetings as the committee feels necessary. That will at least give us a starting point from which we can give the clerk some direction with regard to the more obvious witnesses that we would want to schedule.

We've also checked with your offices with regard to availability on May 9, 10 and 11 in the afternoons and evenings. Your offices have advised that we can work around those with regard to having our first series of witnesses. As a result of our meetings on Tuesday, we will firm up our approach to the bill and how quickly and how many witnesses we want to see during what period of time.

I don't want to pre-empt the discussion on that, so I won't make any further comment. I think we need to get some of the witness activity being coordinated at an early point.

**Ms Fry:** I have the name of a witness. It's a member of Parliament. Would you like me to give it to the clerk?

**The Chairman:** Please do.

**Mr. de Savoye:** I'll be back on witnesses in a few moments.

Yesterday you mentioned the 9th and 11th, so I checked a little more. I'm not going to China, but to Santa Fe with the Canada-U.S. association. We will have a briefing on the evening of May 9. That would prevent me from being available at that time. I don't know where my heart will go.

**The Chairman:** To Santa Fe.

**Mr. de Savoye:** So perhaps we could say Monday afternoon, but not Monday night. It's all right on Tuesday. It would only be in the evening. I can take all of Wednesday and it's too bad for the caucus if I have to do it.

**The Chairman:** Fine.

Is there any other input for preliminary scheduling?

**Mr. Scott:** It's too early.

**The Chairman:** I think it's important that Mr. de Savoye have the opportunity to attend, especially during the early part with some of the key witnesses. So I will ask the clerk to tentatively discuss with the initial wave of witnesses, at least, the afternoon of May 9, the evening of May 10, and possibly the afternoon and evening of May 11.

• 1230

**Mr. Scott:** On Monday, May 9, Mr. Chair, the later in the day the better.

**Ms Fry:** Same here.

**The Chairman:** How about 3:30 p.m.?

**Ms Fry:** More like 5 p.m.

**Mr. Scott:** I'm arriving at 4:15 p.m.

**The Chairman:** When is your meeting?

[Traduction]

**Le président:** Très bien, 15h30, mardi. Nous tiendrons autant de tables rondes de ce genre que le comité le juge bon. Cela sera au moins un point de départ pour donner au greffier une idée des témoins les plus importants que nous voulons convoquer.

Nous avons également vérifié auprès de votre personnel votre disponibilité pour les 9, 10 et 11 mai, l'après-midi et le soir. On nous a répondu que ces dates étaient acceptables pour la première série de témoins. À la réunion de mardi, nous pourrions établir la façon dont nous entendons aborder le projet de loi, ainsi que les délais et le nombre de témoins que nous souhaitons rencontrer pendant cette période.

Je ne veux pas anticiper cette discussion et je ne dirai donc rien de plus. Je pense que nous devons coordonner très rapidement la comparaison des témoins.

**Mme Fry:** J'ai le nom d'un témoin. Il s'agit d'un député. Voulez-vous que je communique cela au greffier?

**Le président:** Oui, je vous en prie.

**M. de Savoye:** Je reviendrai aux témoins dans quelques instants.

Hier, vous avez parlé des 9 et 11 mai; j'ai donc fait une petite vérification. Je ne m'en vais pas en Chine, mais à Santa Fe avec l'Association Canada-États-Unis. Nous aurons une séance d'information le 9 mai, au soir et cela m'empêcherait, théoriquement, d'être libre à ce moment-là. J'ignore de quel côté mon cœur penchera.

**Le président:** Vers Santa Fe.

**M. de Savoye:** On pourrait donc peut-être dire lundi après-midi, mais pas lundi soir. Pour ce qui est de mardi, très bien. Le soir seulement. Je peux vous consacrer tout le mercredi et tant pis pour le caucus s'il doit en être ainsi.

**Le président:** Très bien.

Y a-t-il d'autres observations relatives au calendrier de travail préliminaire?

**M. Scott:** Il est beaucoup trop tôt.

**Le président:** Je pense qu'il est important que M. de Savoye puisse être des nôtres, surtout au début, lorsque comparaitront certains des témoins les plus importants. Je vais donc demander au greffier de proposer à la première série de témoins, sous toute réserve, de comparaître l'après-midi du 9 mai, le soir du 10 mai et, éventuellement, l'après-midi et le soir du 11 mai.

**M. Scott:** Pour ce qui est du lundi 9 mai, monsieur le président, le plus tard sera le mieux.

**Mme Fry:** Pour moi aussi.

**Le président:** Que diriez-vous de 15h30?

**Mme Fry:** Plutôt 17 heures.

**M. Scott:** J'arrive à 16h15.

**Le président:** À quelle heure est votre réunion?



[Text]

**Mr. de Savoye:** It's a dinner with the Canadian ambassador, who should brief us prior to our going to Santa Fe.

We didn't talk about Thursday, May 12. It could be morning and afternoon, if you want.

**Ms Fry:** There is a national Liberal convention that many of us will be going to at that time.

**Mr. de Savoye:** If you come to this side, you won't have that problem.

**The Chairman:** We all have many things to plan around, and I think one of the things we have to discuss is the intensity, commitment and focus.

This is a complicated bill. There are some very difficult matters to deal with. The strategy in dealing with the complexity, whether we spread it over a longer period of time or clear the decks and make the commitment to deal with this bill and all keep up to speed. . . It may be difficult for us to keep up to speed over a long period of time, so I'm looking for some latitude to keep this thing focused.

**Mr. Scott:** There's space here between the late afternoon and evening. There are a couple of hours there, 5 p.m. to 7 p.m., 4:30 p.m. to —

**Mr. de Savoye:** I thought you wanted to have a total immersion, to meet with many witnesses in a short period of time. We'll get wholly immersed and digest all of that and maybe find the light at the end of the tunnel.

We'll have to invite all those witnesses and it's not obvious that they'll be available next week. Another possibility would be, on May 24, 25 and 26, to go at it for three days in the morning, afternoon and evening. Three weeks in advance—I can get this in my agenda. Maybe you'll be back at that time, but I don't know.

**Ms Fry:** I'll be back. I'm only going for a week.

**Mr. de Savoye:** Okay, then we can block this in on our agenda. Let no one disturb this, even our whips, if possible.

**The Chairman:** This is a juggling act that will take a little more time to discuss. I will ask the clerk to determine the availability of witnesses during the period of May 9 to 11. We will have our meeting next Tuesday, and I think we had better come prepared to discuss this issue of our approach more thoroughly, as well as how intensely we're going to at it, over what period and timeframe. It might also give us an opportunity to see what other things might influence the timing of this bill—we do have a break. There may be other witnesses that we have to solicit. We need a calendarization, and I think we'll do that later.

**Mr. Martin (Esquimalt—Juan de Fuca):** Mr. Chairman, I'd like to make a couple of suggestions that were actually made by one of your colleagues. I thought they were very bright.

One was to limit the number of witnesses that we have pro and con on a particular issue. It will give us some temporal constraints, which I think is good.

[Translation]

**M. de Savoye:** Il s'agit d'un dîner avec l'ambassadeur du Canada, qui doit nous faire un exposé avant notre départ pour Santa Fe.

Nous n'avons pas parlé du jeudi 12 mai. Le matin et l'après-midi, si vous le voulez.

**Mme Fry:** Il y a un congrès national du Parti libéral auquel beaucoup d'entre nous participeront ce jour-là.

**M. de Savoye:** Si vous passez de ce côté, vous n'aurez plus ce problème.

**Le président:** Nous avons tous beaucoup de choses à prendre en compte, mais je pense qu'il nous faut, entre autres, discuter du degré d'intensité que nous voulons donner à nos travaux, de notre engagement et des points essentiels à soulever.

Ce projet de loi est compliqué. Il y a des questions très délicates à trancher. Pour aborder ce dossier complexe, comptons-nous étaler nos travaux sur une longue période? Voulons-nous plutôt travailler très vite et nous engager à maintenir la cadence? Cela pourrait être difficile sur une longue période. Je cherche donc à avoir un peu les coudées franches pour ne pas trop nous éparpiller.

**M. Scott:** Il y a une petite période, en fin d'après-midi et en début de soirée. Il y aurait les heures comprises entre 17 heures et 19 heures, ou 16h30 et . . .

**M. de Savoye:** Je pensais que vous vouliez que nous nous immergions totalement dans ce dossier en rencontrant le plus grand nombre possible de témoins en peu de temps. Nous allons plonger là-dedans, digérer tout cela et trouver éventuellement la lumière au bout du tunnel.

Il va falloir inviter tous ces témoins, et il n'est pas évident qu'ils seront libres la semaine prochaine. Il y a une autre possibilité, les 24, 25 et 26 mai, matin, après-midi et soir. Avec trois semaines de préavis, je peux prévoir cela à mon agenda. Vous serez peut-être de retour à ce moment-là, je ne sais pas.

**Mme Fry:** Je serai de retour. Je ne pars que pour une semaine.

**M. de Savoye:** Très bien, nous pouvons donc réserver ces dates. Que personne ne vienne nous déranger, même pas les whips, si possible.

**Le président:** C'est un tour difficile qui va nécessiter que nous y consacrons un peu plus de temps. Je vais demander au greffier de déterminer la disponibilité des témoins pendant la période du 9 au 11 mai. Notre prochaine réunion aura lieu mardi, et je pense que nous ferions mieux de nous préparer à discuter de notre approche de manière approfondie. Nous devons également déterminer l'intensité et la durée des travaux. Cela nous donnera peut-être l'occasion de voir quels autres éléments peuvent influencer le calendrier d'étude de ce projet de loi. Il y aura une relâche parlementaire. Nous voudrions peut-être convoquer d'autres témoins. Nous avons besoin de dresser un calendrier et je pense que nous devons nous y atteler un peu plus tard.

**M. Martin (Esquimalt—Juan de Fuca):** Monsieur le président, j'aimerais reprendre quelques suggestions qui ont, de fait, été présentées par l'un de vos collègues. Je les ai trouvées très intelligentes.

Une de ces suggestions consiste à limiter le nombre des témoins pour et contre un sujet donné. Cela nous imposera des contraintes de temps, ce qui, à mon sens, est une bonne chose.



[Texte]

Second, instead of somebody always coming here and giving a long dissertation on printed material that's already given to us, why not submit that to us in advance, so that when they come here we can all ask questions? We can all easily read what is on a piece of paper. For those individuals who are not asked to come here, so that they do get representation on this, they could be invited to submit a speech to this committee in lieu of their presence.

These are some suggestions that I think it might expedite things.

**Ms Fry:** Mr. Chair, I agree with what Dr. Martin said about sending in briefs beforehand and reading it and questioning them and not letting them go through the same hoop. However, with regard to limiting the number of people for or against, unlike plain packaging where there is a for or against, on this bill many of the people may come with very different clauses that they're opposed to and very different points of view, so if we do limit, we may in fact limit very relevant information.

**The Chairman:** I understand what Dr. Martin is saying, and I think we all would like to see each session with our witnesses be as useful and productive to the committee as possible. There's no question that we should have all available information in our hands sufficiently in advance to be able to review it and come prepared to the meetings. I think we'll try to insist a little more strongly than we have with other groups.

With regard to the for and against thing, it's a point well taken, but I think this is something that we will discover. I want to assure the committee that I would support soliciting any additional witnesses that we feel would help the committee deal with issues that we felt still needed to be explored.

So I don't think anybody should be concerned about being restrictive. That would not do the bill justice.

**Mr. de Savoye:** On Thursday afternoon I believe we'll have an opportunity to dwell on this. By that time all the witnesses should be known, because we'll have to make choices. Could François send you a list of witnesses not already on the list provided to us? On Tuesday we will browse through that.

As well, Ms Bridgman, who is not here, wondered if a copy of the Food and Drugs Act could be made available for her. That might be useful for the rest of us.

**Ms Fry:** But only parts III and IV, because those are the relevant parts of the act.

**The Chairman:** It's in process.

**Mr. de Savoye:** Thank you.

I have to be somewhere else in 10 minutes.

**The Chairman:** Yes, as do others.

We will have our briefing Monday afternoon. On Tuesday at 3:30 p.m. we will have the open discussion on any and all matters that the members want to discuss with regard to how we approach this bill. In the meantime the clerk will determine the

[Traduction]

Deuxièmement, plutôt que d'inviter les gens à venir nous faire un long exposé sur un document qui nous a déjà été remis, pourquoi ne pas obtenir ce texte un peu plus tôt et poser directement nos questions aux témoins? Nous savons tous lire. Pour les témoins qui ne sont pas invités à comparaître, afin que leurs opinions soient quand même représentées, on peut les inviter à envoyer un exposé au lieu de venir.

Ce sont des suggestions qui pourraient, selon moi, accélérer les choses.

**Mme Fry:** Monsieur le président, je suis d'accord avec ce qu'a dit M. Martin. Les témoins peuvent nous envoyer les mémoires à l'avance, nous pouvons les lire et poser nos questions sans les obliger à se répéter. Toutefois, à propos du nombre de témoins pour ou contre, contrairement à certains dossiers où l'on peut simplement être pour ou contre, pour ce projet de loi, beaucoup de gens pourraient avoir des oppositions de principe à certaines dispositions, mais pas à d'autres. Par conséquent, si nous limitons le nombre d'interventions, nous risquons, en fait, de nous priver de renseignements très utiles.

● 1235

**Le président:** Je comprends ce que dit M. Martin, et je pense que nous voudrions tous que chaque rencontre avec des témoins soit aussi utile et productive que possible pour le comité. Il ne fait aucun doute que toute la documentation devrait nous être remise bien à l'avance pour que nous puissions l'étudier et nous présenter aux réunions bien préparés. Je pense que, là-dessus, nous tâcherons d'insister un peu plus que nous ne l'avons fait pour d'autres groupes.

Pour ce qui est des témoins pour et contre, je comprends bien ce que vous me dites, mais je pense que nous en saurons plus à ce sujet au fur et à mesure que nous avancerons. Je tiens à assurer les membres du comité que je suis en faveur de convoquer des témoins supplémentaires si nous le jugeons utile pour aborder des questions qui méritent, selon nous, un plus ample examen.

Je ne pense donc pas qu'il faille se préoccuper d'être restrictif. Ce ne serait pas rendre justice au projet de loi.

**M. de Savoye:** Jeudi après-midi, je crois que nous aurons l'occasion de traiter de cela. D'ici là, nous devrions connaître tous les témoins, puisque nous aurons à établir notre choix. François pourrait-il vous donner le nom des témoins qui ne sont pas encore inscrits sur la liste qui nous a été communiquée? Mardi, nous passerons tout cela en revue.

En outre, M<sup>me</sup> Bridgman, qui n'est pas ici, se demandait si l'on pouvait lui envoyer un exemplaire de la Loi sur les aliments et drogues. Cela pourrait être utile pour nous aussi.

**Mme Fry:** Seulement les parties III et IV, puisqu'il s'agit des parties pertinentes de la loi.

**Le président:** C'est en cours de préparation.

**M. de Savoye:** Merci.

Je dois être ailleurs dans dix minutes.

**Le président:** Oui, vous n'êtes pas le seul.

Nous aurons donc notre séance d'information lundi après-midi. Mardi, à 15h30, nous aurons notre table ronde sur tout ce que les députés veulent aborder relativement à la façon de traiter ce projet de loi. En attendant, le greffier se renseignera



[Text]

availability of witnesses and work on other matters related to witnesses. Hopefully we will be able to calendarize some commitments once we determine our strategy in dealing with the bill.

Is there further business on behalf of members?

**Ms Fry:** Did everyone get copies of the speeches made by various people on the bill? Mr. de Savoye had a very good and detailed speech about some of the —

**Mr. de Savoye:** And Ms Fry had a very good answer —

**Ms Fry:** And I had a detailed speech —

**The Chairman:** I hate to interrupt the mutual admiration society. There are two issues of Hansard if members want. One is February 18 and the other is April 19. They contain all of the debate on second reading.

**Ms Fry:** Good.

**The Chairman:** If you don't have them in your offices, I'm sure you can acquire them very quickly. I do agree that there are some very good points there.

Are there further matters?

We will endeavour to keep all members up to date on all available and relevant information so that we can move forward together and do our best possible work on this bill.

Thank you very much. This meeting is adjourned.

[Translation]

sur la disponibilité des témoins et s'occupera des autres questions connexes. J'espère que nous pourrions dresser un calendrier partiel une fois établie notre stratégie d'approche du projet de loi.

Y a-t-il d'autres questions à soulever?

**Mme Fry:** Avez-vous tous reçu des copies des divers exposés qui ont été faits sur le projet de loi? M. de Savoye a fait un excellent exposé, très détaillé, sur certains. . .

**M. de Savoye:** Et Mme Fry a apporté d'excellentes réponses. . .

**Mme Fry:** Et j'ai fait un exposé détaillé. . .

**Le président:** Je suis désolé d'interrompre cet échange de congratulations. Il y a deux fascicules du Hansard, celui du 18 février et celui du 19 avril, qui pourraient intéresser les députés. Ils contiennent tout le débat en deuxième lecture.

**Mme Fry:** Très bien.

**Le président:** Si vous ne les avez pas dans vos bureaux, je suis sûr que vous pouvez les obtenir très rapidement. J'en conviens, il y a là de très bonnes choses.

Y a-t-il d'autres questions?

Nous nous occuperons de transmettre aux membres du comité toute la documentation disponible et pertinente afin que nous puissions travailler de concert et au mieux de nos moyens sur ce projet de loi.

Merci beaucoup. La séance est levée.

Monday, May 2, 1994

Le lundi 2 mai 1994

• 1533

**The Chairman:** We can get started. We are resuming debate on Bill C-7, an act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances, to amend certain acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof.

We have witnesses with us today from three of the ministries. We're going to start with Health Canada. We have the director of the Bureau of Dangerous Drugs, Bruce Rowsell. Bruce, maybe you'd like to introduce your colleagues for the benefit of the members.

**Mr. Bruce Rowsell (Director, Bureau of Dangerous Drugs, Department of Health):** Thank you, Mr. Chairman. This is Mr. Carol Langlois. He's a program officer with the Bureau of Dangerous Drugs. This is Mr. Gérard Normand, who is with the Department of Justice. Mr. Paul Dubrule and Mr. Ron Dykeman are from the Solicitor General's department.

**The Chairman:** I understand you do not have an opening statement or comment. You'd prefer that we simply ask questions of the panel.

• 1535

**Mr. Rowsell:** We're at your pleasure. If you like we could go to questions, or we could briefly run through the bill, if that would be of benefit to you. It's your choice.

**Le président:** La séance est ouverte. Nous reprenons le débat sur le projet de loi C-7, loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence.

Nous accueillons aujourd'hui des représentants de trois ministères. Nous commencerons par Santé Canada. Nous accueillons le directeur du Bureau des drogues dangereuses, Bruce Rowsell. Bruce, vous pourriez peut-être nous présenter vos collègues.

**M. Bruce Rowsell (directeur, Bureau des drogues dangereuses, ministère de la Santé):** Merci, monsieur le président. Voici Carol Langlois, agent de programme au Bureau des drogues dangereuses. M. Gérard Normand travaille au ministère de la Justice. M. Paul Dubrule et M. Ron Dykeman sont, tous deux, du ministère du Solliciteur général.

**Le président:** Si je comprends bien, vous n'avez pas d'exposé ou de remarques liminaires à nous présenter. Vous préférez que nous posions simplement des questions.

**Mr. Rowsell:** Nous sommes à votre disposition. Si vous le voulez, nous pouvons répondre à vos questions, ou encore, nous pouvons passer brièvement en revue les dispositions du projet de loi, si vous croyez que cela vous serait utile. Nous nous en remettons à vous.



[Texte]

**The Chairman:** I think for the benefit of the members, if you wouldn't mind, maybe we could start to bring in a little bit of focus. I think we can assume the members have advised themselves of the general principles of the bill.

I think you should be aware that tomorrow the committee will be meeting again in camera. Its objective will be to attempt to put some focus on the approach we're going to use to deal with the bill in terms of the scope and extent of witnesses and the support or reference information we would like to get from the ministry officials.

We are pleased you are here. As a starting point we would certainly like to have a general statement of your involvement with the bill, from the departmental standpoint starting before 1985.

We are now here and perhaps you can give us some indication of those areas where you feel this committee should pay specific attention, whether it be a troublesome spot or an area you feel should have better focus put to it before this committee moves too far in its deliberations.

**Mr. Rowsell:** Maybe I'll go back to the beginning. If we go back 25, 30 or 40 years ago at the international level, under the umbrella of the United Nations, initial steps were taken to try to deal with the international problems of drug abuse and drug addiction and the movement of drugs in the international marketplace. The focus then was really on controlling the supply and steps were taken to do that.

Obviously we're much better informed now and realize a single strategy simply doesn't work. In the mid-1980s we brought forward Canada's national drug strategy. It is a multifaceted program to deal with education, treatment and prevention, as well as enforcement and control. It tries to take a balanced approach in dealing with this problem. The enforcement and control side is just one element of the overall drug strategy, but a very important one. There still is a need to be able to know what is coming and going to try to prevent diversion of these supplies.

Some believe the efforts here are overkill and other approaches should be taken. However, what we are attempting to do here and what the government has asked to do is to consolidate the Narcotic Control Act and parts III and IV of the Food and Drugs Act into a new piece of legislation.

At the same time, we are trying to satisfy the obligations we have made as a country under the three conventions of the United Nations: the single convention on narcotics; the convention on psychotropic substances; and the more recent one, the United Nations convention on illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances.

The areas where we do not have adequate coverage right now deal with the precursor drugs. These are substances that are used by the clandestine laboratories to manufacture the illicit substances. We are under a fair amount of pressure from

[Traduction]

**Le président:** Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je crois qu'il serait utile que vous commenciez par nous donner quelques explications, afin que les membres aient une meilleure idée de ce qui est proposé dans ce projet de loi. Nous pouvons toutefois partir du principe qu'ils en connaissent les prémisses.

Il convient peut-être de vous signaler que le comité tiendra une autre réunion demain, cette fois, à huis clos. Nous essaierons alors de décider du cheminement à suivre pour l'examen du projet de loi, et plus particulièrement de déterminer la portée de notre étude, le nombre des témoins que nous voudrions convoquer et les renseignements à obtenir des représentants des ministères.

Nous sommes heureux de vous accueillir ici aujourd'hui. Pour lancer la discussion, vous pourriez peut-être remonter dans le temps, avant 1985, et nous faire l'historique de la participation du ministère à ce projet de loi.

Étant donné que nous ne faisons que commencer notre examen, vous pourriez peut-être nous dire quelles sont les questions auxquelles nous devrions porter une attention particulière, pour corriger certaines lacunes ou apporter des précisions.

**M. Rowsell:** Je vous fais donc un petit historique depuis le début. Si nous remontons dans le temps, il y a 25, 30 ou 40 ans, c'est sous l'égide des Nations unies que les premiers pas ont été faits, à l'échelle internationale, pour tenter de s'attaquer au problème de l'abus des drogues et de la toxicomanie et de faire échec au mouvement des drogues sur le marché mondial. L'objectif, à l'époque, était de contrôler l'offre, et des mesures ont été prises en ce sens.

Manifestement, nous sommes bien mieux renseignés maintenant et nous nous rendons compte de l'inefficacité d'une stratégie à un seul volet. Au milieu des années 1980, nous avons élaboré au Canada une stratégie nationale de lutte contre les drogues. Il s'agit d'une stratégie à volets multiples axée tant sur l'éducation, le traitement et la prévention que sur les mesures visant à faire respecter la loi. L'idée est donc de s'attaquer au problème sur plusieurs fronts à la fois. Les mesures visant à assurer le respect de la loi ne sont qu'un élément, mais un élément très important, de la stratégie globale de lutte contre les drogues. Nous avons encore besoin de pouvoir suivre le mouvement des drogues afin d'en contrôler l'offre.

Certains estiment que nous mettons trop l'accent sur cet aspect-là et qu'il faudrait agir sur d'autres fronts. Cependant, ce que nous avons voulu faire en proposant cette mesure, et ce que le gouvernement nous a demandé de faire, c'est consolider la Loi sur les stupéfiants et les parties III et IV de la Loi sur les aliments et drogues pour en faire une nouvelle loi.

Nous essayons, en même temps, de satisfaire à nos obligations en tant que signataires des trois conventions des Nations unies, celle sur les stupéfiants, celle sur les psychotropes et la plus récente, celle sur le trafic illicite de stupéfiants et de psychotropes.

Les lacunes qui existent à l'heure actuelle concernent les précurseurs, c'est-à-dire les substances utilisées par les laboratoires clandestins qui fabriquent des substances illicites. Nous sommes soumis à des pressions assez importantes de la



[Text]

our neighbours to the south, who see us as a weak link in the international chain against the precursor substances, in that we do not have the authority to control the substances and they are finding their way through Canada into the United States.

[Translation]

part de nos voisins du Sud, qui nous considèrent comme un maillon faible dans la chaîne de lutte internationale contre les précurseurs, en ce sens que nous n'avons pas les mesures législatives voulues pour contrôler ces substances, qui transitent par le Canada à destination des États-Unis.

• 1540

The other major area to be added is the benzodiazepine preparations. These are the mood-modifying drugs, such as diazepam, and other preparations like that are also finding their way into the illicit marketplace. The intent here is simply to place controls over their import and export. Again, it is not the intent to increase the levels of control that already exist within our country.

There are other concerns with designer drugs, and the look-alike drugs as well. We can deal with those at a later stage.

I think the final point I would like to make is that the government has given us a fairly specific task to do here. I'm sure you will have many groups who will want to make representations and will deal with broader policy issues. Some people feel the drug policy needs to be amended or changed in some way. That was not an issue given to us by the government. It was simply to specifically consolidate these two pieces of legislation and make sure we would adhere to our international obligations.

The broader issues, quite honestly, require a fairly extensive consultation process that would go through many levels of government within Canada. We would even be under an obligation to meet with international parties to deal with some of those issues. That's not to say that it isn't a worthwhile effort, but that the mandate to have this legislation put through is more pressing. Thank you.

Mr. Normand, would you like to talk about any of this?

**Mr. Gérard Normand (Counsel, National Security Group, Department of Justice):** I could do this if it is something the committee would like. I might not go through the bill section by section, but I'd maybe identify some of the highlights this bill contains.

The first thing that comes to mind when looking at Bill C-7 is that the scope of the substances covered is wider. Currently, only listed substances can be the object of a prosecution from a charge being laid. That is to say, if a substance is not listed, no charges can be laid.

This bill will deal with what are called designer drugs and look-alike drugs. Designer drugs are substantially similar in their chemical structures to listed drugs. So, as Mr. Rowsell said, today we have many clandestine labs producing those substances. Because these drugs don't answer the definition of the substance, they're not covered. This bill will take care of that by dealing with those situations.

L'autre grand domaine où notre législation présente des lacunes est celui des préparations au benzodiazépine. Il s'agit de psychotropes, comme le diazépam, qui sont aussi vendus sur le marché illicite. L'intention, dans le cas de ces substances, est simplement d'en contrôler l'importation et l'exportation. Encore là, il ne s'agit pas d'accroître les contrôles qui existent déjà au Canada.

Il se pose aussi des problèmes en ce qui concerne les drogues dites «designer» et les simili-drogues. Nous pourrions en parler plus tard.

En conclusion, je tiens à préciser que le gouvernement nous a confié une tâche assez bien définie. Je suis sûre que bien d'autres groupes voudront vous présenter leurs points de vue sur les grands principes qui sous-tendent notre politique nationale en matière de drogues. Certains estiment que cette politique devrait être modifiée. Cette question ne faisait toutefois pas partie du mandat que nous a confié le gouvernement. Notre mandat consistait simplement à consolider les deux lois dont je vous ai parlé et à veiller à ce que nous respections nos obligations internationales.

La question des grands principes devrait, en vérité, faire l'objet d'un processus de consultation exhaustif auprès des divers paliers de gouvernement au Canada. Pour certaines des questions qui se posent, il faut même, pour satisfaire à nos obligations, consulter la communauté internationale. Je ne veux nullement donner à entendre que le prix n'en vaudrait pas la chandelle, mais je vous dirai que le plus urgent est de faire adopter la mesure législative dont vous êtes saisis. Merci.

Monsieur Normand, auriez-vous quelque chose à ajouter?

**Me Gérard Normand (avocat, Groupe de la sécurité nationale, ministère de la Justice):** Si c'est ce que souhaite le Comité, je pourrais, non pas passer en revue chacun des articles du projet de loi, mais plutôt vous en présenter les faits saillants.

Ce qui frappe d'abord quand on examine le projet de loi C-7, c'est que la gamme des substances visées est plus vaste. À l'heure actuelle, seules les substances expressément désignées peuvent donner lieu à une poursuite. Autrement dit, aucune accusation ne peut être portée au regard d'une substance qui ne figure pas expressément dans la liste des substances désignées.

Le projet de loi fera en sorte d'inclure parmi les substances désignées les drogues dites «designer» et les simili-drogues. Les drogues «designer» sont des drogues dont la composition chimique est essentiellement la même que celle des drogues expressément désignées. Alors, comme l'a dit M. Rowsell, il existe à l'heure actuelle beaucoup de laboratoires clandestins qui produisent de ces substances. Celles-ci ne sont pas visées toutefois parce qu'elles ne correspondent pas à la définition de substances désignées. Le projet de loi permettra de remédier à cette lacune.



## [Texte]

Look-alike drugs have a similar effect. Say something is represented to someone as having substantially the same effect as a listed substance. Even if the substance is not listed, for the purpose of that particular set of facts, the substance will be held out to be the listed substance.

Currently, what we have doesn't go as far. Now, if a substance is represented as being a listed substance, it's covered. If you present someone with sugar and say it's cocaine, that transaction may bring a charge against you because the representation was made to a listed substance. The addition covers what would effect similarity. Taking the same example, you would not say "Take this; it's cocaine". Rather, you would say "Take this; it's not cocaine, but it has the same effect as cocaine". It would cover this additional situation.

The second point I wanted to make—Mr. Rowsell talked about it—is the control of precursors. These are substances used to produce illegal substances. The control would be at the level of importation and exportation only.

## • 1545

The third point I wanted to make is that currently you have some substances that have been identified in Bill C-7 as being offence-related property, which is property used in relation to committing the offence. In the definition of offence-related property in subclause 2.(1) we also have that it was intended to be used to commit an offence.

Currently, under section 16 of the Narcotic Control Act and section 44 of the Food and Drugs Act we enumerate some offence-related properties. Here, by definition, it has been widened so that property used to commit crimes will be seizable and forfeitable as well.

The fourth point is that we've provided for an enhanced comprehensive scheme for search and seizure. I'm referring specifically to clause 12 of the bill.

La chose importante à mentionner au niveau de l'article 12, c'est que présentement, en vertu de l'article 10 de la Loi sur les stupéfiants, on a un pouvoir de saisie relié aux substances seulement. Vous pouvez obtenir un mandat en vertu de l'article 10 de la Loi sur les stupéfiants pour saisir un stupéfiant. Si vous avez des motifs raisonnables de croire que des éléments de preuve se trouvent également à cet endroit-là, vous devez utiliser un mandat en vertu de l'article 487 du Code criminel. Donc, dans certaines situations, vous devez utiliser deux mandats dans le contexte d'une même enquête.

L'article 12 du projet de loi fait en sorte qu'avec un seul et même mandat, on pourra aller saisir à la fois des substances et des biens infractionnels ou tout autre document pouvant faire partie de la preuve. Je parlais de *offence-related property*. En français, c'est «bien infractionnel».

Également, au paragraphe 12(7), on parle d'un pouvoir de saisie sans mandat dans des circonstances spéciales. Il est important de mentionner que ce pouvoir de saisie sans mandat est déjà reconnu par la jurisprudence. Ce n'est pas quelque

## [Traduction]

Les simili-drogues sont des drogues dont l'effet est semblable à celui des substances désignées. Prenons, par exemple, une drogue dont on dirait qu'elle a essentiellement le même effet qu'une des substances désignées. Même si elle ne figurait pas parmi les substances expressément désignées, la substance serait considérée comme en faisant partie.

Les dispositions en vigueur n'ont pas une portée aussi étendue. À l'heure actuelle, toute substance présentée comme étant une substance désignée est visée. Aux termes des dispositions existantes, celui qui essaie de faire passer du sucre pour de la cocaïne s'expose à une poursuite, parce que la substance est présentée comme étant une substance désignée. Les nouvelles dispositions incluraient toute substance qui serait présentée comme ayant le même effet qu'une substance désignée. Si nous revenons à l'exemple de tout à l'heure, la personne ne dirait pas: «prends ça; c'est de la cocaïne.» Elle dirait plutôt: «prends ça; ce n'est pas de la cocaïne, mais l'effet est le même.» Il s'agirait donc d'une infraction.

Deuxièmement, je veux vous parler—M. Rowsell a déjà abordé le sujet—du contrôle des précurseurs. Les précurseurs sont les substances utilisées dans la fabrication de substances illicites. Le contrôle de ces substances s'exercerait uniquement au niveau de leur importation ou de leur exportation.

Troisièmement, le projet de loi C-7 dispose que certaines substances soient considérées comme des biens infractionnels, c'est-à-dire des biens utilisés de quelque manière dans la perpétration d'une infraction. On inclut également dans la définition de «biens infractionnels» qui figure au paragraphe 2(1) les biens destinés à servir à la perpétration d'une infraction.

À l'heure actuelle, certains biens infractionnels sont énumérés à l'article 16 de la Loi sur les stupéfiants et à l'article 44 de la Loi sur les aliments et drogues. Dorénavant, la définition de biens utilisés dans la perpétration d'une infraction sera élargie de manière qu'ils puissent être saisis et confisqués.

Quatrièmement, les pouvoirs de fouille et de saisie seront accrus. Je veux parler ici plus précisément de l'article 12 du projet de loi.

What is important to mention with regard to clause 12 is that, at the present time, only substances are subject to seizure under section 10 of the Narcotics Control Act. You can get a warrant under section 10 of that Act, but it can only be to seize a narcotic substance. If you have reasonable grounds to believe that additional evidence can be found on the premises, you must have a warrant issued under section 487 of the Criminal Code. So, in some cases, you have to get two warrants for the same investigation.

Clause 12 of the bill provides that, with a single warrant, you can seize substances as well as offence-related property and any document that could be used as evidence. The term used to describe "offence-related property" in French is *bien infractionnel*.

Also, under sub-section 12(7), it is possible to seize evidence without a warrant in special circumstances. Let me point out, in that regard, that seizure without a warrant is already accepted in case law. This is not something new that might create problems



[Text]

chose de nouveau qui va créer des problèmes avec les tribunaux au niveau d'arguments relativement à la Charte. Il s'agit simplement de mettre dans une loi un pouvoir qui est déjà reconnu par la *common law*. Cela vient fortifier ce pouvoir-là et assurer son existence.

Si je parle d'assurer son existence, c'est qu'un jugement de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique qui date de deux ans a mis en doute la possibilité de référer à une saisie sans mandat lorsqu'on n'avait pas un pouvoir statutaire à cet effet. Dans notre cas, c'est une situation qui sera couverte si jamais ce jugement est confirmé par la Cour suprême du Canada.

The fifth point I wanted to raise was that currently you have some inconsistencies between certain definitions and notions appearing in the Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act. For instance, the notion of "give", which is included in the definition of trafficking, is in the Food and Drugs Act but it's not in the Narcotic Control Act. The definition of "sell" appears only in the Food and Drugs Act. It does not appear in the Narcotic Control Act. Another example is possession for the purpose of exporting. Again, this offence is in the Food and Drugs Act but not in the Narcotic Control Act. As far as the definitions are concerned, bringing the two statutes into one will make sure that situation is covered.

Additionally, when looking at the definition of trafficking we've added the notion of "provide", which covers illegal prescribing by practitioners. We had a few cases that went before the courts. As a matter of fact, in the decision rendered by the Quebec Court of Appeal going back to the autumn of 1992 in *la Reine v. Rousseau*, the Court of Appeal, by stretching at the notions that were currently existing under the word "trafficking", decided that for a practitioner to sell prescriptions was administering and selling at the same time even if what should be sold was the substance and not the prescriptions themselves. It was held by the Quebec Court of Appeal that for a practitioner to sell prescriptions it was trafficking. We had before that a decision in a western provincial court of appeal where they had come to an opposite conclusion. We feel that this addition in the definition of traffic will cover that situation.

We've taken parts of notions that were under trafficking, like "manufacture" and "cultivation"—this was found only but for certain substances—and brought them together to create an offence of "production". This offence is nothing new. The only novelty about it is that we provide that any means of producing will now be covered, instead of talking about manufacturing and cultivation alone.

For instance, currently for someone who is cultivating magic mushrooms it's not an offence. It will become an offence. If someone were to cultivate the coca bush, which is the plant that gives you cocaine, currently it's not an offence, although climatically it's difficult in Canada but it could be done artificially, and it will be covered as well.

[Translation]

with the courts because of challenges under the Charter of Rights. It is simply a matter of including in the legislation a power which is already recognized in common law. This provision would strengthen that power and confirm that it does exist under the law.

The reason I talk about confirming that it does exist under the law is that a judgment rendered by the Court of Appeal of British Columbia two years ago raised doubts about the possibility of referring to a seizure conducted without a warrant in the absence of any statutory power to that effect. As far as we are concerned, this situation would therefore be covered if ever that judgment is confirmed by the Supreme Court of Canada.

Cinquièmement, je tiens à faire remarquer le manque de concordance entre certaines définitions et certaines notions qui figurent dans la Loi sur les stupéfiants et dans la Loi sur les aliments et drogues. Ainsi, la notion de «donner» est incluse dans la définition que l'on donne du trafic dans la Loi sur les aliments et drogues, mais pas dans celle que l'on trouve dans la Loi sur les stupéfiants. De même, la définition du terme «vendre» ne figure que dans la Loi sur les aliments et drogues, et pas dans la Loi sur les stupéfiants. Par ailleurs, l'infraction de possession en vue de l'exportation se trouve dans la Loi sur les aliments et drogues, mais pas dans la Loi sur les stupéfiants. En faisant une seule loi à partir des dispositions de ces deux lois, on corrigera donc ces lacunes au chapitre des définitions.

En outre, nous avons inclus dans la définition de trafic la «fourniture» d'une substance, de manière à viser les ordonnances prescrites illégalement par un praticien. C'est une situation sur laquelle les tribunaux ont déjà eu à se pencher. Je vous dirais même que, dans la décision qu'elle a rendue à l'automne 1992 dans *la Reine c. Rousseau*, la Cour d'appel du Québec a étiré les notions déjà englobées dans la définition du terme «trafic» et décidé que vendre une ordonnance, dans le cas d'un praticien, c'était à la fois administrer et vendre la substance prescrite, même si c'était la substance et non l'ordonnance elle-même qui était vendue. La Cour d'appel du Québec a donc statué que, dans le cas du praticien qui vend une ordonnance, il y a effectivement trafic. Dans une cause semblable, la Cour d'appel d'une des provinces de l'Ouest était toutefois arrivée à la conclusion opposée. Nous croyons que la nouvelle précision que nous apportons à la définition de trafic pourra s'appliquer à cette situation.

• 1550

Nous avons réuni diverses notions qui se trouvaient englobées dans la définition de trafic, comme «la fabrication» et «la culture»—cette notion n'est incluse que pour certaines substances—pour en faire l'infraction de «production». Il ne s'agit pas d'une infraction nouvelle. Ce qu'il y a de nouveau, cependant, c'est que nous incluons maintenant toutes les formes de production, au lieu de parler uniquement de la fabrication et de la culture.

Ainsi, la culture de champignons hallucinogènes, qui n'est pas une infraction à l'heure actuelle, le deviendra. De même, la culture de la plante de coca, dont on obtient la cocaïne, n'est pas une infraction à l'heure actuelle, mais elle le deviendra, même si le climat canadien ne s'y prête guère; il reste qu'elle pourrait être cultivée artificiellement.



[Texte]

The sixth point I want to cover deals with clause 11 of C-7, which covers the aggravating factors. Once a person will have been convicted of a designated substance offence, this will ask a judge to give reasons for not imposing a jail term in certain cases. The cases are numbered under clause 11, namely, this has to do with dealing with a minor, in a school or around a school, or when you deal using a minor to make transactions.

The seventh point I want to make deals with marijuana and hashish. There is a hybrid trafficking offence that has been created. The term hybrid means that the crown will have the option of proceeding by way of indictment or summary conviction. Currently, under section 4 of the Narcotic Control Act, whenever someone traffics in cannabis, marijuana, or hashish, they have to go by indictment. If you go by indictment, the court process is different from that by summary conviction. By indictment, you have a preliminary inquiry and the accused has the right to go before a judge and jury. Using summary conviction you go directly to trial. There is no preliminary inquiry and there's no possibility of judge and jury.

Currently, in many major centres whenever it's a smaller amount of those substances that is involved, instead of laying a trafficking charge the crown will simply lay a simple possession charge. Simple possession is hybrid so they can go by summary conviction.

In many cities, even for smaller amounts of marijuana and hashish, the accused person and defence are asking for a preliminary inquiry, and they are asking to go before a judge and jury, so it slows down the process. When they go through that the process is slowed down. Most of the time the police officer or crown will reduce the charge to simple possession, so that those persons are not getting the sentence they should be getting for the acts that they did. It's for marijuana and hashish, and for three kilograms or less.

The eighth point I want to raise has to do with the disposal of control substances. We have a complete part III in the bill that deals with that. Currently you have one section in the Narcotic Control Act and one section in the Food and Drugs Act that deals with the disposal of those substances. We've incorporated a scheme that deals with every possibility as far as that is concerned.

• 1555

As far as inspectors are concerned, we have clarified their powers. The powers they currently have under section 30 already exist. We've clarified a few things. For instance, we've made sure their seizure powers are administrative as opposed to for the purpose of gathering evidence. That's the main difference between a seizure under paragraph 30(1)(i) and clause 12.

Clause 12 has to do with the fact that you seize to gather evidence for a criminal prosecution to go to court, while in clause 30—and the word "administrative" seizures tells you that—it is a seizure that you perform in order to ensure that the regulations are complied with. So once you use the powers under clause 30 to seize, you cannot go to court with your findings. It is simply for administrative reasons.

[Traduction]

Sixièmement, je veux vous parler des circonstances aggravantes énoncées à l'article 11 du projet de loi C-7. En vertu de cet article, le tribunal qui détermine la peine à infliger à une personne reconnue coupable d'une infraction désignée devra, dans certaines circonstances, motiver sa décision de n'imposer aucune peine d'emprisonnement. Ces circonstances sont décrites à l'article 11: il s'agit notamment du fait de faire le trafic d'une substance désignée avec des mineurs, dans une école ou sur le terrain d'une école, ou encore de recourir au service d'une personne mineure pour effectuer des transactions.

Septièmement, je tiens à vous dire ce qu'il en est de la marijuana et du haschich. Une nouvelle infraction de trafic hybride a été créée pour ces deux substances. Par infraction hybride, on entend que la Couronne pourra choisir entre la mise en accusation et la procédure sommaire. Au terme de l'article 4 de la Loi sur les stupéfiants, il faut procéder par mise en accusation dans les cas de trafic de cannabis, de marijuana ou de haschich. La mise en accusation diffère de la procédure sommaire en ce sens que, dans le premier cas, il y a enquête préliminaire et le prévenu a droit à un procès devant un juge et un jury, tandis que, dans le second, il est traduit en justice, sans aucune enquête préliminaire et sans avoir la possibilité de demander un procès devant un juge et un jury.

À l'heure actuelle, il arrive souvent que, dans les grands centres, la personne soupçonnée d'avoir trafiqué une quantité peu importante de l'une ou l'autre de ces substances soit accusée, non pas de trafic, mais de simple possession. La possession étant une infraction hybride, la Couronne peut alors opter pour la procédure sommaire.

Dans bien des grandes villes, même lorsqu'il s'agit de quantités peu importantes de marijuana ou de haschich, le prévenu et la défense demandent une enquête préliminaire et demandent à comparaître devant un juge et un jury, ce qui retarde le processus. Ainsi, le plus souvent, l'agent de police ou la Couronne opte pour l'infraction de simple possession, de sorte que la gravité de la peine ne correspond pas à la gravité de l'infraction réelle. C'est ce qui se produit lorsque la quantité de marijuana ou de haschich ne dépasse pas trois kilogrammes.

Huitièmement, je veux vous expliquer ce qu'il en est de la disposition des substances désignées. Toute la partie III du projet de loi y est consacrée. À l'heure actuelle, il n'y a qu'un paragraphe dans la Loi sur les stupéfiants et un paragraphe dans la Loi sur les aliments et drogues qui en traitent. Nous prévoyons donc dans le projet de loi toutes les éventualités possibles.

Pour ce qui est des inspecteurs, nous ne faisons que préciser à l'article 30 les pouvoirs qui leur sont déjà conférés. Ainsi, nous avons voulu veiller à ce que leur pouvoir de saisie serve, non pas à réunir des éléments de preuve, mais à des fins d'administration. Voilà la principale différence entre une saisie effectuée en vertu de l'alinéa 30(1)(i) et une saisie effectuée en vertu de l'article 12.

Le pouvoir de saisie conféré par l'article 12 vise à permettre de réunir des éléments de preuve en vue d'une poursuite au criminel, tandis que le pouvoir de saisie «administrative»—le mot le dit bien—conféré à l'article 30 vise à assurer le respect des règlements. Ainsi, les pouvoirs de saisie conférés par l'article 30 ne peuvent être exercés en vue d'une poursuite devant les tribunaux. Ils ne peuvent être exercés qu'à des fins d'administration.



[Text]

Lastly, you have part V of Bill C-7, which deals with an adjudicator scheme that will deal with health professionals or producers of controlled drugs who have not followed certain designated regulations. There is a full scheme there, an administrative one again, which will be managed by the Department of Health, that provides for a procedure whereby if a health professional contravenes a designated regulation, there is a full set of procedures that could lead to the minister suspending or prohibiting a person from dealing in drugs.

Part V has nothing to do with the criminal sanctions. It is only administrative in nature, and the consequence is administrative as well.

I said "lastly", but maybe the last point I would like to make is that Bill C-7 provides for regulation-making authority to provide for a legislative basis for sophisticated investigative techniques that have been and that are being used by police to deal with major traffickers. This power anticipates a federal-provincial involvement in the drug field. It's a regulation-making power, so it will be accomplished by way of regulations.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Normand.

Mr. Dubrule, would you like to make some comments to the committee?

**Mr. Paul Dubrule (Counsel, Legal Services, Department of the Solicitor General):** I could take about 30 seconds, because, speaking as well for Mr. Dykeman from the Office of the Solicitor General, the Solicitor General is referred to in only two clauses of the bill: in subclause 54(2) and clause 56, dealing with the regulation-making powers to which Mr. Normand just referred. So it's in that context only.

As to explanations of those regulation-making powers or any questions you have, I would be pleased to answer, but I can provide no great amplification at this stage of the game.

**The Chairman:** As you know, the issue of the regulations is—

**Mr. Dubrule:** I'm sure.

**The Chairman:** —of extreme interest to members, because of the impact—

**Mr. Dubrule:** Yes.

**The Chairman:** —the regulations have on the application of the law.

Please proceed, if you want to make any further comments on this.

**Mr. Dubrule:** At this stage I can say that the regulations are still in the process of being drafted. The minister has given an undertaking that they will be prepublished as soon as possible, but there is still no firm date. As late as Friday there was an undertaking that it would be done as soon as possible and they would be provided to the committee.

[Translation]

Enfin, à la partie V du projet de loi C-7, nous prévoyons une procédure d'arbitrage qui serait appliquée dans le cas de professionnels de la santé ou de producteurs de drogues désignées qui ne se seraient pas conformés à certains règlements spéciaux. Il s'agit d'une procédure exhaustive, et, encore là, administrative, qui sera gérée par le ministère de la Santé et qui prévoit les mesures à prendre dans le cas d'un professionnel de la santé qui aurait contrevenu à un règlement spécial, le ministre pouvant même aller jusqu'à suspendre la personne ou lui interdire d'exercer les fonctions qu'elle avait le droit d'exercer auparavant relativement aux drogues.

La partie V ne prévoit aucune sanction criminelle. Ses dispositions sont d'ordre purement administratif, et les conséquences sont également d'ordre purement administratif.

J'ai dit «enfin», mais je voudrais vous parler d'un dernier point, à savoir que le projet de loi C-7 confère le pouvoir de prendre des règlements qui puissent servir de cadre législatif aux techniques d'enquête sophistiquées qu'utilise la police lorsqu'elle a affaire à de gros trafiquants. Le pouvoir ainsi conféré prévoit une participation fédérale-provinciale dans le domaine des drogues. Il s'agit d'un pouvoir de réglementation de sorte que le tout se fera par voie de règlement.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Normand.

Monsieur Dubrule, avez-vous des observations à faire au comité?

**Me Paul Dubrule (avocat, Services juridiques, ministère du Solliciteur général):** Je prendrai peut-être 30 secondes pour dire ce que j'ai à vous dire, puisque—et je parle aussi au nom de M. Dykeman, du Bureau du solliciteur général, le solliciteur général n'est mentionné que dans deux des dispositions du projet de loi: le paragraphe 54(2) et l'article 56, où il est question du pouvoir de réglementation dont M. Normand vient de vous parler. C'est donc uniquement de ces deux dispositions que je suis en mesure de vous parler.

Si vous avez des éclaircissements à demander ou des questions à poser au sujet du pouvoir de réglementation, je serais heureux d'y répondre, mais je ne peux guère vous fournir de renseignements très détaillés pour l'instant.

**Le président:** Comme vous le savez, la question de la réglementation intéresse...

**Me Dubrule:** Je n'en doute pas.

**Le président:** ...au plus haut point les membres du comité, à cause de son incidence...

**Me Dubrule:** Bien sûr.

**Le président:** ...sur l'application de la loi.

Si vous avez de plus amples commentaires à faire, nous vous écoutons.

**Me Dubrule:** Pour l'instant, je peux vous dire que le règlement est en cours d'élaboration. Le ministre s'est engagé à en assurer la publication préalable dès que possible, mais aucune date n'a encore été fixée. Pas plus tard que vendredi, le ministère avait toujours la ferme intention de rédiger le règlement le plus tôt possible et de le remettre au comité.



[Texte]

[Traduction]

**The Chairman:** It's going to be difficult to do the bill justice without the regulations, particularly for the witnesses as well. I'm wondering if we're looking at a delay here.

**Le président:** Il nous sera difficile d'examiner le projet de loi convenablement si nous n'avons pas le texte du règlement, et ce sera très difficile aussi pour les témoins. Je me demande si nos travaux n'en seront pas retardés.

• 1600

**Mr. Dubrule:** I would certainly hope not, but I'm not in a position to say what the timing will be in relation to the pre-publication of the police enforcement regulations. A consultation package was provided in March of this year to provinces and police forces to get their views regarding the underlying policies that are brought forward by the wording in the regulation-making power. As of this stage, we do not have authority to bring forward regulations. Until they're pre-published, I'm constrained to speak about them.

**The Chairman:** Who is ultimately going to deliver the regulations?

**Mr. Dubrule:** The police enforcement regulations are under the authority of Mr. Gray, the Solicitor General.

**The Chairman:** So we're waiting for Mr. Gray to deliver the regulations?

**Mr. Dubrule:** That's correct.

**The Chairman:** Thank you very much. Maybe at this point we would like to involve the members of the committee. Mr. de Savoye and Ms Bridgman have spoken very well in the House on this bill and have a number of issues. I would suggest we continue to work around the table. I'd ask each member to pick an issue area and fully develop it. Before you go on to a brand-new aspect, maybe we'd pass it around so we could get some good dialogue going here. We could start with Mr. de Savoye.

**M. de Savoye (Portneuf):** Vous avez mentionné il y a quelques instants que ce projet de loi avait, entre autres objectifs, celui de nous permettre de satisfaire à nos obligations internationales. Je sais que nous avons des obligations datant de 1961 et de 1971. On n'a certainement pas attendu à 1994 pour satisfaire à ces obligations. D'autre part, au niveau de la poursuite, le projet de loi donne vraisemblablement aux gens qui doivent appliquer la loi des moyens plus amples et plus fins pour assurer que la loi soit bien appliquée.

À votre avis, quel sera le degré d'accroissement de l'efficacité au niveau des trafiquants? Est-ce que cela se calcule en pourcentage, en dollars de saisie, en réduction de l'offre sur la rue, en condamnations de trafiquants, particulièrement de caïds? Puisqu'il y aura un accroissement de l'efficacité, quel coûts accrus devons-nous assumer, tant au niveau des forces de l'ordre qu'au niveau des frais de cour et de l'accroissement de l'espace en prison?

**Mr. Rowsell:** Mr. Normand, do you want to start? Then Mr. Dubrule.

**Me Dubrule:** J'espère que non, mais je ne suis pas en mesure de vous dire à quel moment on envisage de procéder à la publication préalable des règlements d'application. Un document d'information a été fourni aux provinces et aux forces policières en mars de cette année pour avoir leurs points de vue au sujet des principes qui sous-tendent les dispositions réglementaires. Pour l'instant, nous n'avons pas le pouvoir de présenter officiellement les règlements. Tant que l'étape de la publication préalable n'est pas terminée, je ne peux pas vraiment vous en parler.

**Le président:** Et qui sera chargé de les déposer?

**Me Dubrule:** Les règlements d'application relèvent du solliciteur général, M. Gray.

**Le président:** Donc, nous attendons que M. Gray dépose les règlements?

**Me Dubrule:** C'est exact.

**Le président:** Merci beaucoup. Peut-être pourrions-nous maintenant faire intervenir les membres du comité. M. de Savoye et M<sup>me</sup> Bridgman ont pris la parole à la Chambre à plusieurs reprises pour discuter de ce projet de loi et d'autres questions connexes. Je propose donc que nous entamions maintenant un bon dialogue avec tous les participants. Je demanderai donc à chaque député de choisir une question qui l'intéresse tout particulièrement et d'essayer de l'examiner en profondeur. Avant donc de passer à un sujet différent, nous pourrions peut-être faire un tour de table pour avoir le meilleur dialogue possible. Nous pouvons commencer par M. de Savoye.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** You mentioned a few moments ago that one of the goals of the legislation was to allow us to fulfil our international obligations. I know that some of those obligations go back to 1961 and 1971. I am quite sure Canada has not waited until now, 1994, to start fulfilling those obligations. Also, with respect to prosecution, the legislation seems to provide law enforcement agencies with broader and more sophisticated means of doing precisely that.

In your opinion, how much more effective will this legislation be in terms of catching traffickers? Is there any way of calculating that in terms of percentages, dollar values of seizures, reduced supply at the street level or increased convictions for traffickers, and particularly drug lords? Since the system will be more effective, what additional cost will have to be absorbed both with respect to law enforcement and things such as court costs or expenses incurred as a result of requiring additional space in our prisons?

**Mr. Rowsell:** Monsieur Normand, voulez-vous commencer? Ensuite la parole sera à M. Dubrule.



[Text]

**Me Normand:** Monsieur de Savoye, il y a effectivement des moyens accrus. Comme je l'indiquais tantôt, la loi va permettre de contrôler un plus grand nombre de substances et, dans certains cas, va probablement ajouter au nombre de poursuites devant les tribunaux.

Que je sache, on n'a pas fait d'estimations de l'impact que cela aurait au niveau du nombre accru de poursuites criminelles. Je ne vais pas me risquer à essayer de vous dire qu'on aura tel ou tel pourcentage d'augmentation.

• 1605

Il est évident que cela va avoir un impact, le but étant justement d'assurer un contrôle un peu plus grand, entre autres au niveau des substances. J'en parlais tout à l'heure. Au niveau fondamental des politiques, évidemment, il n'y a rien de changé. Je ne peux pas vous donner une évaluation parce qu'il n'y en a pas, que je sache. Du moins, le rôle que j'ai eu à jouer dans le projet de loi n'a pas amené à toucher à cet aspect.

**M. de Savoye:** Savez-vous si quelqu'un s'est penché sur l'évaluation de l'efficacité de cette nouvelle loi lorsqu'elle sera mise en oeuvre?

**Me Normand:** Que je sache, non.

**M. de Savoye:** Parlons maintenant de la consommation. Combien y a-t-il de personnes au Canada qui consomment des drogues de façon illégale et qui seraient susceptibles d'être poursuivies si on les soumettait à la loi?

**Me Normand:** C'est une question pour M. Rowsell de Santé Canada.

**Mr. Rowsell:** Recollecting some surveys that are now a few years old, I believe the figures quoted at that time were that about 2% of the population are using drugs and that approximately 10% of the population have used marijuana or hashish at a point in time. The indications are that the use of drugs is not increasing, but those who are using drugs are getting into more and more dangerous drugs. So the people who are involved are becoming more and more involved, but the grand numbers of people are not increasing substantially. I would also caution, I guess, that this tends to go in a cycle, and I'm not sure where in the cycle we are at the moment.

**M. de Savoye:** Si je comprends bien, vous dites que présentement, 2 p. 100 de la population utilisent des drogues de façon illégale.

**M. Rowsell:** Oui.

**M. de Savoye:** Sur une base cumulative, on peut dire que 10 p. 100 utilisent ou ont déjà utilisé des drogues.

**M. Rowsell:** Exactement.

**M. de Savoye:** Avec l'application du projet de loi C-7, toutes ces personnes deviendront passibles de poursuites devant les tribunaux et non plus seulement de déclarations sommaires de culpabilité.

**Me Normand:** Je m'excuse, mais cela demeure inchangé. C'est exactement la même situation en ce qui concerne la possession simple. Il n'y a aucun changement par rapport à la situation actuelle.

[Translation]

**Mr. Normand:** Mr. de Savoye, we will indeed have more sophisticated means of intervention. As I was pointing out earlier, this legislation will allow us to control a greater number of substances and, in some instances, will probably lead to a greater number of cases being brought before the courts.

As far as I know, no estimates have been prepared of the potential impact of the legislation as far as the increase in criminal prosecution is concerned. Rather than go out on a limb, I think it's best that I not try to specify the kind of percentage increase we could be looking at.

Obviously this will have an impact, since the goal is precisely to have greater control over substances, among other things. I mentioned this earlier. But of course, at the fundamental policy level, nothing has changed. I can't give you an evaluation because there is none to my knowledge. Or at least, I didn't have to deal with that aspect given the role I played in the bill.

**Mr. de Savoye:** Do you know if anyone has assessed the effectiveness of this new legislation once it is passed?

**Mr. Normand:** To my knowledge, no.

**Mr. de Savoye:** Let's talk about drug use. How many people in Canada use drugs illegally and could be prosecuted if the law was applied?

**Mr. Normand:** That's a question for Mr. Rowsell of Health Canada.

**Mr. Rowsell:** Si je me souviens bien de certains sondages qui ont été faits il y a quelques années, je crois qu'à ce moment-là, environ 2 p. 100 de la population consommait de la drogue et qu'environ 10 p. 100 de la population avait consommé de la marijuana ou du hashish à un moment donné. Il semble que, la consommation de drogue n'augmente pas, mais que ceux qui en consomment recherchent des drogues de plus en plus dangereuses. La drogue a donc de plus en plus d'emprise sur les gens qui en consomment déjà, mais le nombre total de consommateurs n'augmente pas de façon significative. Je soulignerais cependant que ces tendances sont cycliques, et je ne sais pas où nous nous situons dans ce cycle actuellement.

**Mr. de Savoye:** If I understand you correctly, you're saying that right now, 2% of the population is using drugs illegally.

**Mr. Rowsell:** Yes.

**Mr. de Savoye:** On a cumulative basis, one can say that 10% of the population uses or has used drugs.

**Mr. Rowsell:** Exactly.

**Mr. de Savoye:** While Bill C-7 is in force, all those people could potentially be prosecuted and it would no longer simply be a matter of summary conviction.

**Mr. Normand:** Excuse me, but that remains unchanged. It's exactly the same situation with regard to simple possession. There is no change to the current situation.



[Texte]

**M. de Savoye:** Vous disiez tout à l'heure que des personnes recevaient une sentence inférieure à celle qu'elles devraient normalement recevoir.

**Me Normand:** Ce que je disais tout à l'heure était au niveau du trafic, et non pas de la possession, de marijuana et de haschish. Actuellement, dans certains grands centres, au lieu d'accuser les personnes de trafic, on les accuse de possession simple afin de pouvoir avoir recours au processus plus rapide d'infraction sommaire. Finalement, ces gens-là recevaient une sentence pour une offense moindre que celle qu'ils avaient réellement commise et qui était le trafic.

**M. de Savoye:** Quel pourcentage de personnes est impliqué à ce niveau? Combien de personnes? Si je comprends bien, dorénavant, ces personnes pourront être poursuivies comme trafiquants plutôt que comme consommateurs. On a là un moyen de savoir quelle sera l'efficacité du projet de loi C-7 sur ce plan. De combien de personnes parlons-nous?

**Me Normand:** Au départ, il faut tenir compte du fait que c'est une pratique qui s'est répandue. Évidemment, je parle de ma connaissance à moi. Certaines questions qui touchent le côté des politiques criminelles pourront être adressées ultérieurement à des gens qui ont eu à travailler au projet de loi au niveau des politiques criminelles. Je pense entre autres à Paul Saint-Denis et à Yvan Roy.

Je peux vous dire qu'il y aura certainement un impact au niveau de cette pratique répandue qui consistait à porter des accusations de possession au lieu de trafic. Comment pourra-t-on l'évaluer? Je l'ignore.

**M. de Savoye:** J'ai lu les comptes rendus du comité qui avait étudié le projet de loi C-85. Une des choses qui m'ont laissé un goût un peu amer, c'est que les gens qui seraient appelés à mettre en oeuvre le projet de loi, et particulièrement du côté des forces de police, n'étaient pas du tout certains des résultats qu'on en retirerait, et avaient même manifesté des inquiétudes au sujet des criminels. Il leur semblait qu'on ne pourrait attraper que de petits malfaiteurs et que, de plus, les tribunaux étant déjà submergés, on ne pourrait appliquer la loi très efficacement. Quelle est votre opinion là-dessus?

• 1610

**Me Normand:** Ce dont je me souviens des délibérations qui se sont tenues l'an dernier sur le projet de loi C-85, ce sont effectivement les commentaires de l'Association canadienne des chefs de police, qui, dans leur ensemble, y étaient très favorables.

Mais, encore une fois, la question est de savoir quel sera l'impact, et même si on avait des mesures à toute épreuve, il faut se demander s'il n'y aurait pas un trop grand nombre d'affaires qui passeraient devant les tribunaux. C'est une question qu'il faudra poser aux gens qui s'occupent de politique criminelle.

Je citais tantôt Me Paul St-Louis et Me Yvan Roy. Je ne suis pas ici pour vous faire des prédictions ou vous dire ce qui va arriver dans le futur. Je suis ici pour expliquer le projet de loi. Mais je ne peux malheureusement pas répondre à cette question.

**M. de Savoye:** J'apprécie vos explications et votre opinion sincère. Merci.

[Traduction]

**Mr. de Savoye:** You said earlier that people are receiving a lighter sentence than what they should normally receive.

**Mr. Normand:** What I said earlier was with regard to trafficking of marijuana and hashish, not possession. Right now, in certain major centers, instead of accusing people of trafficking drugs, they're accused of simple possession so that they can be processed more quickly by summary conviction. Those people are sentenced for a less serious offense than the one they committed, that is trafficking.

**Mr. de Savoye:** What percentage of people is involved at that level? How many people does this represent? According to my understanding, from now on, these people could be prosecuted as traffickers rather than as drug users. Therefore that's a way of assessing the effectiveness of Bill C-7 in this regard. How many people are we talking about?

**Mr. Normand:** At the outset, one must take into account that this practice has spread. Of course, I'm basing this on my own experience. Some questions that deal with the criminal code policy side of things could later be put to people who've worked on that aspect of the bill. I'm thinking of Paul Saint-Denis and Yvan Roy among others.

I can tell you that there will certainly be an impact on this widespread practice of laying charges of possession rather than trafficking. How can we assess this? I don't know.

**Mr. de Savoye:** I read the proceedings of the committee that examined Bill C-85. One of the things that left a somewhat bitter taste in my mouth was that the people who would be called upon to enforce this legislation, particularly police forces, were not at all certain about the results that could be expected, and had even expressed some concerns about the criminals involved. They felt that we could only catch the small time dealers, and that since the courts were already swamped, the legislation could not be enforced very effectively. What is your view on that?

**Mr. Normand:** From my recollection of the deliberations of the committee on Bill C-85 last year, that was indeed the position taken by the Canadian Association of Police Chiefs, a position which was generally favourable, I might add.

But, once again, we're talking about the potential impact of the legislation, and even if we had foolproof measures in place, one might be tempted to think that perhaps too many cases would be coming before the courts. However, this is really an issue that should be raised with criminal law policy-makers.

I quoted earlier from statements made by Me Paul St-Louis and Me Yvan Roy. My purpose in being here is not to make predictions or tell you what might happen in the future. I am here only to explain the legislation. So, unfortunately, I am not in a position to answer that question.

**Mr. de Savoye:** Thank you, I appreciate those clarifications and your frankness. Thank you.



[Text]

**The Chairman:** On that line of questioning, I wonder if the other members want to pursue any of those points. Ms Bridgman.

**Ms Bridgman (Surrey North):** I think I just need a point of clarification here. I don't think I quite understand the terms for trafficking and possession. You're relating them to charges or court cases.

When I was reading this I thought if I had it in my hand I possessed it, but if I tried to sell it to you I was trafficking. I believe in schedules I and II—and I'm going from memory here—you can be charged if you are in possession. But in one of the other schedules you can't be charged unless you are in possession and trafficking.

**Mr. Normand:** Unless you are trafficking or you have it in your possession for the purpose of trafficking. Schedules I and II deal with the possession offence, but not the others.

**Ms Bridgman:** So what you are saying, then, is even though I am trafficking it, the police may charge me with just possession because it facilitates going through the system?

**Mr. Normand:** Yes, definitely.

The offence of possession is included in the offence of trafficking. In French we say *moindre et inclure*. I'm not sure of the English expression for that. You can always lay a charge for a lesser offence. It's open to you to do that as a police officer in other provinces and as a crown prosecutor in Quebec.

In major centres whenever they're dealing with lesser amounts of marijuana and hashish, instead of charging for trafficking like they should or like they could, they will charge with the lesser offence of simple possession because they can go by way of summary conviction. But the offence in fact is trafficking in those cases.

**Ms Bridgman:** I'm just wondering if the sentence or fine is lesser as well.

**Mr. Normand:** We cannot speak for all of those specific cases, but usually there is a very big difference between a sentence for simple possession and a sentence for trafficking—a marked difference.

**Ms Bridgman:** Okay. Thank you.

**Mr. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** I'd like to pursue the idea of the impact this is going to have on the system, the courts in particular.

You said earlier there was no increased usage. Did I hear correctly—drug usage has not increased substantially?

**Mr. Rowsell:** It would appear that in recent years the usage has not increased, but those who are using it are abusing it more.

[Translation]

**Le président:** Je me demande si d'autres membres du Comité voudraient poursuivre la discussion sur ces mêmes points. Madame Bridgman.

**Mme Bridgman (Surrey—Nord):** J'ai besoin d'un petit éclaircissement. Je ne suis pas sûre de bien comprendre les termes «trafic» et «possession». Vous les assimilez à des accusations précises et à des poursuites devant les tribunaux.

Lorsque je lisais le texte, je me disais que si je possédais l'une de ces substances, mais que j'essayais de vous la vendre, je pourrais être accusée de vouloir faire le trafic de cette substance. Si je ne m'abuse, d'après les annexes I et II—et là je me fonde sur ma mémoire—on peut être accusé de possession tout simplement. Mais d'après l'une des autres annexes, on ne peut pas faire l'objet d'une accusation, à moins de posséder la substance et d'en faire le trafic.

**Me Normand:** Oui, à moins d'en faire le trafic ou de la posséder en vue d'en faire le trafic. C'est-à-dire que les annexes I et II visent l'infraction de la possession, mais pas les autres.

**Mme Bridgman:** Autrement dit, même si je fais le trafic d'une substance, la police pourrait m'accuser de simple possession, puisque cela facilite les procédures judiciaires.

**Me Normand:** Oui, absolument.

L'infraction de la possession est incluse dans celle du trafic. En français, nous employons les termes «moindre» et «inclure». Je ne suis pas sûre de connaître la formulation en anglais. Je sais cependant que l'accusation peut toujours viser une infraction moins grave. Un agent de police dans les autres provinces ou un procureur de la Couronne au Québec a toujours cette possibilité.

Dans les grands centres urbains, quand il s'agit de petites quantités de marijuana et de hashish, au lieu de porter une accusation de trafic, comme on devrait ou pourrait le faire, l'agent décidera souvent d'opter pour l'infraction moins grave de la simple possession, car il sait très bien que l'on aura recours à la procédure sommaire. Mais quant à l'infraction elle-même, vous avez tout à fait raison de dire qu'il s'agit effectivement de trafic.

**Mme Bridgman:** Je me demande si la peine ou la pénalité sont également moins sévères.

**Me Normand:** Je ne peux pas vous parler de tous ces cas, mais je sais qu'il y a une grande différence entre la peine infligée pour la simple possession et celle infligée pour le trafic—une grande différence.

**Mme Bridgman:** Très bien. Merci.

**M. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Je voudrais poursuivre la discussion au sujet de l'incidence du projet de loi sur le système judiciaire et les tribunaux en particulier.

Vous avez dit tout à l'heure que l'usage de ces substances n'avait pas augmenté. Ai-je bien compris—avez-vous bien dit que l'usage des drogues n'avait pas vraiment augmenté?

**M. Rowsell:** Il semblerait effectivement qu'au cours des deux ou trois dernières années, l'usage de ces substances n'ait pas augmenté bien que ceux qui s'en servent en consomment davantage.



[Texte]

[Traduction]

**Mr. Scott:** Is that based on convictions or on some other way of determining it?

**Mr. Rowsell:** The main source of that is a survey conducted by the Addiction Research Foundation of clients within the province of Ontario in conjunction with information from other authorities.

**Mr. Scott:** You mentioned designer drugs. I assume we're talking about some kind of chemical alteration that takes them outside of the list.

**Mr. Rowsell:** Yes.

**Mr. Scott:** Assuming some increased usage or new technology—if you can call it that—that means that in fact usage of the kind of drugs that existed before must then have decreased if there's no greater usage in general, if you follow my logic here. Is that likely?

**Mr. Rowsell:** That certainly is a possibility. The extent of that is unknown to us. Certainly the increase in clandestine laboratories is there, and part of that is because of the lack of control over precursors. So the incentive or the opportunity for these to take place exists under current legislation.

**Mr. Scott:** I would assume that at least in the beginning and perhaps now as well there have been incidents of courts throwing out cases because of this minor chemical alteration. You must have some sense of volume based on how often that has occurred. Is it increasing?

**Mr. Normand:** What I could say from a purely technical point of view is that I don't think that the court could reject a currently laid charge because I don't think that a charge could be laid to start with. If the substance is not listed—

**Mr. Scott:** Then there would be no charge.

There is just one other thing. You mentioned that we're meeting our international obligations and that's what motivates us. Are we out in front of the international community in any way? Could you identify any provisions here that would push us beyond those obligations, where we've been sort of independently creative, or is it really a defensive catch-up kind of provision?

**Mr. Rowsell:** I think I'd have to say that we're in a catch-up position here; particularly with the precursors, designer drugs, and benzodiazepines, we're following.

The one area where I would say that we are ahead is in the anabolic steroids. Because of the Dubin inquiry and the issues Canada faced at that time, we probably have a better control over those substances. But on the others, we're in a catch-up position, unfortunately.

**Mr. Scott:** Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

**M. Scott:** Vous fondez-vous sur le nombre de condamnations pour en arriver à cette affirmation ou avez-vous une autre façon d'obtenir cette information?

**M. Rowsell:** Notre principale source d'information est une enquête réalisée par la Fondation de recherche sur l'alcoolisme et la toxicomanie auprès d'un certain nombre de clients dans la province de l'Ontario, à l'aide d'informations fournies par d'autres autorités.

**M. Scott:** Vous avez parlé des drogues de confection. Je suppose que vous parlez là de variantes chimiques qui ne figurent pas sur la liste.

**M. Rowsell:** Exactement.

**M. Scott:** Dans l'hypothèse d'un accroissement de la consommation ou de l'avènement de nouvelles techniques de consommation—si je peux les appeler ainsi—la consommation des drogues qui existaient auparavant baisserait si l'usage restait plus ou moins inchangé, si vous me suivez. Est-ce probable?

**M. Rowsell:** C'est certainement une possibilité. Nous n'en savons rien pour l'instant. Il est certain que l'on constate une augmentation du nombre de laboratoires clandestins, en partie en raison de l'absence de mesures de contrôle visant les précurseurs. Donc, il va sans dire que la loi actuelle offre presque une incitation à ceux qui confectionnent ces drogues; une chose est certaine, c'est que cette activité n'est pas visée par cette loi.

**M. Scott:** Je suppose qu'au départ, et peut-être même maintenant, les tribunaux devaient parfois déclarer un non-lieu lorsque les accusations visaient une variante chimique. Vous devez avoir une idée de la fréquence de ce genre de décision. Est-ce à la hausse?

**Me Normand:** Je peux vous dire que du point de vue de la procédure, je ne pense pas qu'un tribunal puisse rejeter une accusation qui serait déposée aujourd'hui, tout simplement parce qu'il ne serait même pas possible de porter cette accusation. Si la substance ne figure pas dans la liste. . .

**M. Scott:** Aucune accusation ne peut être portée.

Une autre petite chose. Vous avez mentionné que nous respectons nos obligations internationales et que c'est justement cela qui nous motive dans ce contexte. Jouons-nous un rôle de chef de file sur la scène internationale dans ce domaine? Pouvez-vous nous dire quelles dispositions du projet de loi, le cas échéant, dépassent les critères requis pour répondre à nos obligations ou celles où nous avons peut-être fait preuve d'indépendance ou de créativité—ou cette disposition doit-elle simplement nous permettre de rattraper les autres?

**M. Rowsell:** Dans ce domaine, je dirais que nous avons surtout du rattrapage à faire, notamment en ce qui concerne les précurseurs, les drogues designer et les benzodiazépines.

Là où nous avons peut-être un peu d'avance sur les autres, c'est pour le traitement des stéroïdes anabolisants. En raison de l'enquête Dubin et des problèmes auxquels nous étions confrontés à ce moment-là au Canada, nous sommes probablement mieux en mesure à l'heure actuelle de contrôler ces substances. Mais dans d'autres cas, nous avons malheureusement du rattrapage à faire.

**M. Scott:** Merci beaucoup. Merci, monsieur le président.



[Text]

**The Chairman:** If I may jump in on this line here, the issue about the usage of drugs and no apparent increase, does that take into account the advent of designer drugs and look-alikes? I would have assumed that somehow those might appeal—partially, in any event—to another market, another possible user. Have we taken that into account or are these so new that we don't know yet?

**Mr. Rowsell:** I think that your line of questioning is correct in that, certainly, surveys that would have been done by the Addiction Research Foundation and others wouldn't have picked up that level of activity. Certainly I think that a lot of this activity tends to be directed to the south of us so that many of these products are entering the United States market, which again we're not not always privy to.

**Ms Bridgman:** I have some concerns—I probably just need more information—in relation to the schedules themselves and as to how often they're updated. Also, there's a section in here that... I'm referring to it being expanded to not only include chemical composition but also the effects a drug has. If I recall correctly, I read in a section here that, given that the schedules haven't been updated for a while, practitioners—the way I interpret it—would be put in a position, based on their knowledge, to determine, from either the chemical composition or the effects, whether or not the “new drug” would indeed fall within the parameters of these schedules. Is that correct?

**Mr. Rowsell:** Let me first of all deal with the schedules and their general nature. Again, before the Bill C-85 committee there were questions about the appropriateness of these schedules and how they were scheduled. For example, the Addiction Research Foundation expressed concern that maybe cannabis should not be include in schedule I, along with the other items there.

These schedules are established by the World Health Organization in Geneva, and they have a process whereby they have expert committees that are created and provide them with advice. They then put forward the recommendations to the United Nations, and it is the United Nations that finally adopt the schedule.

I inquired as to the criteria that are used to develop these schedules and why certain drugs are in these areas, how they fit. I'm sad to say that I guess at our international level those criteria are not well announced. Many of the criteria go back to the 1960s, when different information was known about some of these substances. They have not been dramatically updated since then. However, we have put forward the schedules as they are recommended by the World Health Organization, because that's the international norm for these substances.

There are new substances coming along. The police may pick up a sample in the street and it's that unknown white powder. It is brought into our laboratories and thoroughly analysed. The research chemists in our Bureau of Drug

[Translation]

**Le président:** Si vous me permettez d'intervenir, quand vous parlez de la consommation des drogues et du fait qu'elle n'a pas augmenté, tenez-vous compte de l'incidence des drogues de confection et des simili-drogues? Il me semble qu'elles devraient avoir un certain attrait—du moins, dans certains cas—pour un autre type de consommateurs. En avons-nous tenu compte ou s'agit-il de substances tellement nouvelles que nous n'en savons rien pour l'instant?

**M. Rowsell:** Je pense que vous avez raison en ce sens que les enquêtes menées jusqu'à présent par la Fondation de recherche sur l'alcoolisme et la toxicomanie et d'autres de même nature n'auraient pas pu détecter ce genre d'activité. D'ailleurs, je pense que c'est surtout aux États-Unis que ces substances sont consommées, puisque bon nombre de ces produits pénètrent le marché américain, et encore une fois, nous ne sommes pas toujours au courant de tout ce qui se passe là-bas.

**Mme Bridgman:** Je me pose des questions—peut-être parce qu'il me manque des éléments importants d'information—au sujet des annexes et de la fréquence des mises à jour. De plus, je vois un article ici... Cette disposition traite non seulement de la composition chimique de la substance en question mais aussi de ses effets. Si ma mémoire est bonne, j'ai lu dans un article du projet de loi que les annexes n'ayant pas été actualisées depuis un moment, les praticiens—, selon mon interprétation—seraient en mesure de déterminer, en fonction de la composition chimique ou des effets d'une nouvelle drogue, si elle est visée ou non par les paramètres des annexes en question. Est-ce exact?

• 1620

**M. Rowsell:** Parlons d'abord du caractère général de ces annexes. Encore une fois, un certain nombre de questions ont été soulevées devant le Comité législatif du projet de loi C-85 au sujet de l'opportunité et du contenu de ces annexes. Par exemple, la Fondation de recherche sur l'alcoolisme et la toxicomanie s'est demandée si le cannabis devrait être inclus dans l'Annexe I avec les autres substances qui s'y trouvent inscrites.

Ces annexes sont établies par l'Organisation mondiale de la santé à Genève, et ce, par l'entremise de comités d'experts qui lui donnent des conseils à ce sujet. Ensuite, l'OMS présente des recommandations à l'ONU, et c'est l'ONU qui adopte l'annexe définitive.

Je me suis renseigné sur les critères d'élaboration de ces annexes et les raisons pour lesquelles certaines drogues ou substances sont comprises dans certaines catégories et pourquoi. Malheureusement, au niveau international, ces critères ne sont pas très clairs. Bon nombre d'entre eux remontent aux années soixante, alors que l'information dont on disposait au sujet de ces substances était tout à fait différente. Ils n'ont pas vraiment été actualisés depuis. Cependant, nous avons présenté les annexes, telles qu'elles ont été recommandées par l'Organisation mondiale de la santé, car c'est la norme internationale que l'on doit appliquer pour ces substances.

De nouvelles substances sont créées tous les jours. La police peut saisir un échantillon dans la rue, et il s'agit d'une simple poudre blanche dont la composition nous est tout à fait inconnue. Nous faisons analyser en profondeur ces substances



## [Texte]

Research will identify that this is something we have not seen before. We have linkages with other regulatory agencies, whether it's the Drug Enforcement Agency in the United States, the Home Office in the United Kingdom, or Interpol, etc., where we will look to see if these substances have been seen in other countries.

It then requires us to work up a proposal and an Order in Council will require that that substance be added to one of the schedules here in Canada. That process varies. I will admit that we do have a fast-track process. If it is a really hazardous substance and we see a dramatic increase with it, we do get very good cooperation in trying to get those scheduled as quickly as possible, but there still will be a delay before that takes place.

With respect to a practitioner, I cannot envisage the case happening as you put forward. A prescription drug, whether it be a narcotic drug or a controlled drug, would have gone through an evaluation process through the Department of Health to the Drugs Directorate, and that drug would have been scheduled before it was allowed for sale in the marketplace. A practitioner would not be placed in any circumstance where the scheduling of that product would be in doubt. It's simply these unknowns that come from the street level that would cause the difficulty.

• 1625

**Ms Bridgman:** On the other part in relation to the practitioner—I think it was clause 2—if I go into my practitioner and he is going to prescribe for me a drug that happens to be on the schedules, then I'm obligated to identify to him any previous prescriptions or use or whatever. How is this practitioner going to assure himself or herself that I have indeed done that? How are we going to control this or prove that the individual is indeed telling the truth?

I don't know if this interrelates to increasing the review period of prescriptions from 60 days to 30 days. I'm wondering if that's tied in. I can lie to my practitioner or I can just have forgotten. I wonder if the practitioner is going to have me sign a "I hereby do believe that I" kind of statement.

**Mr. Normand:** First, the offence under subclause 5(2) already exists. You can find it under section 3.(1) of the Narcotic Control Act and I think section 31.(1) of the Food and Drugs Act. This is called a double-doctoring offence and is not new. It is the same offence as is currently provided for.

This offence is aimed at the person. The practitioner has no obligation to find out... Of course he probably has obligations as far as his code of ethics is concerned, but, criminally speaking, this puts a burden on the person to inform his practitioner that within the 30 previous days he has received a narcotic or controlled substance. So if an offence or a charge is to be laid, it will be against the person and the practitioner has no involvement in it at all.

## [Traduction]

dans nos laboratoires. Les chimistes travaillant au Bureau de recherche sur les médicaments peuvent alors nous dire s'il s'agit d'une substance que nous n'avons jamais vue auparavant. D'ailleurs, nous avons des relations suivies avec d'autres organismes de réglementation, qu'il s'agisse de la Drug Enforcement Agency aux États-Unis, du Home Office au Royaume Uni, d'Interpol ou d'autres services de même nature, et nous pouvons toujours les consulter pour voir si ces substances existent dans d'autres pays.

Nous devons ensuite préparer une proposition qui peut être ajoutée à l'une des annexes canadiennes par décret en conseil. La procédure à suivre peut varier, mais en général cela peut se faire assez rapidement. S'il s'agit d'une substance vraiment dangereuse qui se répand de façon dramatique en peu de temps, les autorités sont toujours prêtes à collaborer avec nous pour essayer de les faire inscrire aux annexes le plus rapidement possible, mais il faut toujours compter un certain délai.

En ce qui concerne les praticiens, je ne peux pas concevoir que les choses se passent telles que vous les avez décrites. Un médicament d'ordonnance, qu'il s'agisse d'un stupéfiant ou d'une substance désignée, doit faire l'objet d'une évaluation en profondeur par la Direction des médicaments du ministère de la Santé et être inscrit aux annexes avant de pouvoir être commercialisé. Autrement dit, l'inclusion ou non d'un produit de ce type ne pourrait pas susciter de doute dans l'esprit du praticien. Ce sont plutôt les nouvelles substances vendues dans la rue qui posent le problème.

**Mme Bridgman:** Pour ce qui est maintenant du praticien—je crois qu'il s'agit de l'article 2—si je consulte un praticien et s'il me prescrit un médicament qui figure dans les annexes, je dois lui signaler toute ordonnance ou consommation antérieure de médicaments. Comment se praticien peut-il s'assurer que je l'ai bel et bien fait? Comment exercer ce contrôle et prouver que le patient dit la vérité?

J'ignore s'il y a un lien avec la diminution des périodes d'examen des ordonnances de 60 à 30 jours. Je me demande s'il y a un lien. Je peux mentir à mon praticien ou je peux tout simplement avoir oublié. Je me demande si le praticien va me faire signer une déclaration disant «Je soussigné crois que...».

**Me Normand:** Premièrement, le délit dont fait état le paragraphe 5(2) existe déjà. Vous pouvez le retrouver à l'article 3.1 de la Loi sur les stupéfiants et, si ma mémoire est bonne, l'article 31.1 de la Loi des aliments et drogues. C'est cette vieille pratique qui consiste à consulter différents médecins pour obtenir des ordonnances. C'est le même délit que l'on retrouve déjà dans certaines lois.

Ce délit cible la personne. Le praticien n'est pas dans l'obligation de découvrir si... Évidemment, il a probablement certaines obligations selon son code de déontologie, mais au plan criminel, c'est au patient d'informer son praticien que dans les 30 jours précédents, il a reçu un stupéfiant ou une substance désignée. Alors, s'il y a un délit ou inculpation, ce sera contre le patient. Le praticien n'est pas impliqué du tout.



[Text]

**Mr. Rowsell:** Actually, this is an area of concern, in that, because these people are seeking these drugs, which they know are of good quality—they are going to do the job they're supposed to—we see a substantial increase in this area. They're getting away from the street drugs, which are unknown, and coming into pharmacies. We see an increase in thefts from community pharmacies, but also the opportunity to mislead physicians in order to obtain these drugs.

**M. de Savoye:** La loi prise au pied de la lettre, ne fait pas de distinction entre le patient mal intentionné et le patient qui n'a pas de mauvaise intention.

Je donne un exemple extrême, mais qui me paraît possible et vous me direz ce que vous en pensez. Un patient hospitalisé et inconscient, reçoit d'un médecin, via une infirmière, une injection pour son propre bien, et ensuite, quinze jours plus tard, il doit renouveler sa prescription, mais il ne sait même pas qu'il renouvelle une prescription. Qu'est-ce qui se passe?

**Me Normand:** Monsieur de Savoye, en matière criminelle, vous avez différents degrés de responsabilité criminelle. Il y a des offenses qu'on appelle le «manslaughter» et dans ce cas, il faut établir clairement l'intention criminelle. Vous avez ensuite des offenses de type de responsabilité stricte et de responsabilité absolue.

Dans le premier cas, où vous devez établir cette intention, la Couronne doit prouver l'intention criminelle. C'est le genre d'offense qu'on retrouve généralement dans le Code criminel et dans des lois, comme la Loi sur les stupéfiants, la Loi sur les aliments et les drogues, Parties III et IV, et le projet de loi C-7.

Dans le cas de la responsabilité stricte, la Couronne n'a qu'à prouver le geste, pas l'intention, mais la défense peut prouver la diligence raisonnable, et, à ce moment-là, la personne sera acquittée. Dans le cas de la responsabilité de type absolu la Couronne ne fait que prouver le geste, et il n'y a aucune issue pour la défense. Je pense qu'ici, on est dans une situation où vous avez une conséquence criminelle possible.

• 1630

À la Cour suprême, l'été dernier le dossier Ruby a établi que lorsqu'il y a une conséquence criminelle rattachée à une offense, et que l'offense est présumée être du type de responsabilité stricte, la défense a alors toujours droit à la défense de diligence raisonnable.

Alors, dans le cas que vous avez soulevé, la défense pourrait établir que la personne était effectivement inconsciente et qu'elle n'a pu indiquer qu'elle avait reçu une drogue dans les 30 jours précédents.

**M. de Savoye:** Mais si je comprends bien votre réponse, c'est que mon avocat à moi ou l'avocat de la personne devra faire cette démonstration et que, entre temps, j'aurai quand même été accusé, j'aurai quand même subi un certain nombre de préjudices pour ma qualité de vie, alors qu'il aurait été plus simple, peut-être, d'énoncer la loi de manière à créer des exceptions évidentes. C'est une réflexion que je me fais. Peut-être pouvez-vous encore éclairer ma lanterne.

**Me Normand:** Je ne peux pas affirmer que l'offense s'attache à la responsabilité stricte ou au *mens rea*. De façon générale, les offenses qui tombent dans un contexte criminel sont de type *mens rea* où il faudrait établir clairement une

[Translation]

**M. Rowsell:** Effectivement, c'est une source de préoccupation, car puisque ces gens-là sont à la recherche de drogues, qu'ils savent de bonne qualité—they vont faire le nécessaire—nous assistons à une augmentation considérable du nombre de délits de ce genre. Ils s'éloignent des drogues vendues dans la rue, qui sont d'origine inconnue, et vont dans les pharmacies. On constate une augmentation des vols dans les pharmacies, mais aussi les possibilités également d'induire les médecins en erreur afin d'obtenir ces drogues.

**Mr. de Savoye:** According to the letter of the law, there is no distinction between patients with good and bad intentions.

The example that I will give you may be extreme, but it seems possible to me and you can tell me what you think. Let's say a patient is hospitalized and unconscious, and a doctor or nurse gives him an injection for his own good, and two weeks later, he has to renew his prescription but doesn't even know he's renewing a prescription. What happens then?

**Mr. Normand:** Mr. de Savoye, in criminal law, you have various degrees of responsibility. There are offenses called manslaughter and in that case, you have to clearly establish criminal intent. Next you have offenses of strict liability and absolute liability.

In the first case, where you have to establish this intent, the Crown must prove criminal intent. That's the type of offense you generally find in the Criminal Code and in other legislation such as the Narcotics Control Act, Parts III and IV of the Food and Drugs Act and Bill C-7.

In the case of strict liability, the Crown simply has to prove the act, and not the intent, but the defense can prove reasonable diligence and if it does so, the person will be acquitted. In the case of absolute liability, the Crown simply has to prove that the act was committed, and the defense has no recourse. Here you'd be in a situation where there is possible criminal consequences.

Last summer, in the Ruby case, the Supreme Court established that when an offense involves criminal consequences, and that it is deemed to be a matter of strict liability, the defense always has the right to invoke due diligence.

So in the case that you illustrated, the defense could establish that the person was indeed unconscious and thus unable to indicate that he or she had received a drug in the previous 30 days.

**Mr. de Savoye:** But if I understand you correctly, my lawyer or the person's lawyer will have to demonstrate that and in the meantime, I will still have been charged, my quality of life will still suffer, whereas it may have been simpler to draft the legislation so as to create obvious exceptions. This is just a thought I'm expressing. Perhaps you could shed more light on the matter.

**Mr. Normand:** I cannot state categorically that this offense is a matter of strict liability or *mens rea*. Generally speaking, offenses committed in a criminal context are of the *mens rea* type where intent must be clearly demonstrated. This offense is



[Texte]

intention. Cette offense—là se situe dans une catégorie d'offense qui s'attache à la catégorie criminelle de sorte qu'il incomberait à la couronne d'établir l'intention criminelle et, avant de déposer une accusation celle-ci devrait établir la preuve de l'intention criminelle.

Au Québec, j'ai été procureur de la Couronne pendant de nombreuses années. La façon dont cela fonctionne c'est qu'on doit établir, avant de déposer une accusation, la preuve effective au niveau de l'intention et du geste.

Alors pour reprendre votre exemple, je vous disais tantôt que je pensais à la responsabilité stricte, mais j'ai l'impression que cela tombait carrément dans la catégorie de *mens rea*. À ce moment-là, la Couronne doit établir formellement la preuve de l'intention criminelle avant de déposer une accusation sous le coup de 5(2).

**Mr. de Savoye:** Vos propos sont clairs, surtout quand je vous entends dire que vous n'êtes pas très certain de ceci ou de cela. Alors je pense que vous et moi, aimerions quand même mieux être sûrs de nous, que la justice s'administre plus efficacement et fait ainsi moins de dégâts. Merci.

**Mr. Normand:** Encore une fois, pour terminer, au niveau de la responsabilité stricte, vous retrouvez ces offenses reliées à la santé de façon générale. Ici, l'offense de 5(2) tomberait fort probablement dans le contexte d'une responsabilité de type *mens rea*, d'intention criminelle.

**Ms Bridgman:** I have one other comment. I still have some difficulty with subclause 5(2). As I age my memory is going to leave me, and I am probably going to need something for my arthritis. I just might end up going to a couple of different places. Lots of elderly people have a cabinet full of drugs, etc., because they've forgotten about them or they've renewed prescriptions. I see this as another source of or form of access to drugs. I also see some poor soul being in a... It doesn't say prove criminal intent; it just says if you are in possession. I still have some problems with that, but thank you for your clarification.

**Mr. Normand:** You will never find the words "criminal intent" in any offence. Look at Bill C-7, look at any statute. You don't have that.

**The Chairman:** I find this very interesting. Double-doctoring is in the existing legislation. I think that's something we'll have to talk about, because there may be challenges to existing legislation that might further complicate our lives. Really, all of this is pursuant... If someone is in possession as a result of a proper prescription, that's really not a case, is it, notwithstanding that they may have inadvertently got the second prescription earlier and found themselves in possession of more than one unit of prescription. In any event, I'm sure this will come up again in our discussions.

**Mr. Scott:** You will have to be patient with me on this. I'm bringing forward some thoughts of a colleague, which I hadn't given a lot of thought to in advance of this exercise. In drafting the bill, was consideration given to the problem of fortified drug houses?

[Traduction]

in a criminal category which would mean that it would be up to the crown to establish criminal intent and this must be done before charges are laid.

I was a Crown prosecutor in Quebec for many years. The way this works, you effectively have to establish evidence of intent and action before charges can be laid.

So to get back to your example, as I said earlier I was thinking of strict liability, but I get the impression that this would fall squarely into the category of *mens rea*. That would mean that the Crown would have to formally establish evidence of criminal intent before laying charges under section 5(2).

**Mr. de Savoye:** Your statements are very clear, especially when I hear you say that you're not too sure of this or that. So I think you and I would rather be sure of what we're advancing so that the administration of justice can be done more effectively and cause less damage. Thank you.

**Mr. Normand:** Once again, in closing, with regard to strict liability, you will find these offenses that are generally related to health. The offense in 5(2) would most likely fall into the category of *mens rea* type responsibility, that is, criminal intent.

**Mme Bridgman:** J'ai un autre commentaire. L'article 5(2) continue de me poser un problème. Plus je vieillis et plus ma mémoire flanche, sans compter que je vais sans doute devoir prendre des médicaments pour l'arthrite. Je vais probablement m'adresser à divers endroits. Beaucoup d'ainés ont une pharmacie pleine de médicaments, parce qu'ils les ont oubliés ou parce qu'ils ont renouvelé des ordonnances. Je vois ça comme une autre source d'accès aux médicaments. Je vois également un pauvre vieux quelque part qui... Ça ne dit pas prouve l'intention criminelle; ça dit seulement que vous êtes en possession de la drogue. Ça me pose un problème, mais je vous remercie pour vos éclaircissements.

**Mr. Normand:** Vous ne retrouverez jamais les mots «intention criminelle» dans la description d'un délit. Regardez seulement le projet de loi C-7 ou toute autre loi. On n'utilise pas ce terme-là.

**Le président:** Je trouve ça très intéressant. D'autres lois prévoient déjà que c'est un délit de magasiner chez divers médecins dans le simple but d'obtenir des drogues. Il va falloir en discuter à mon avis, car on pourrait contester des lois existantes et donc nous compliquer la vie. Tout cela relève en fait... Si quelqu'un possède un médicament obtenu avec une ordonnance en bonne et due forme, ce n'est pas vraiment ce qui est en cause, n'est-ce pas, même si la personne a déjà obtenu une deuxième ordonnance plus tôt, par inadvertance, et qu'elle se retrouve en possession de plus d'une ordonnance à la fois. De toute façon, je suis convaincu que ce problème sera soulevé de nouveau dans nos délibérations.

**Mr. Scott:** Vous allez devoir être patient avec moi, car je vais vous faire part des propos d'un de mes collègues, auxquels je n'avais pas beaucoup réfléchi avant cette séance. Au moment où l'on a rédigé le projet de loi, est-ce qu'on a tenu compte du problème que posent les places fortes de trafiquants.



[Text]

[Translation]

• 1635

**Mr. Normand:** I remember reading the Hansard comments that were made by a member of the House on those fortified houses. What I could mention at the outset is that this issue has been considered. A decision was reached by the criminal law policy people a few years ago. I'll simply tell you that the notion of offence-related property, as defined, would cover those fortified houses, but they have been excluded. At the end of the definition it mentions that it excludes control substances or real estate. I will leave it up to those people later on, if you don't mind, in the debate, when they're present, to explain the reason behind the fact that it has been excluded.

**Mr. Scott:** Is it on the public record anywhere now, that I'm just not aware of?

**Mr. Normand:** No. Under Bill C-85 this issue was not raised.

**Mr. Scott:** You're probably not going to answer this question, but we'll give it a shot. Will amending the legislation to include real property help prevent the problem of fortified drug houses? I think I know the answer to that, but—

**Mr. Normand:** I will leave it to the criminal policy people to answer that one.

**Mr. Rowsell:** If I recall, I remember some discussion about one apartment in a block of 500. What would you take control over? Would you take control over the whole block of apartments, and would other people be disadvantaged? There has been examination of some of these issues. I think Mr. Normand has mentioned that the justice policy people can answer that. We'll have them come back to do that for you.

**Mr. Scott:** Is there something in the public record of this debate? That's my question.

**Mr. Normand:** While the bill was being drafted there were discussions. I knew about the example Mr. Rowsell just raised. One example was if you had someone in an apartment as opposed to a condominium—where the property is restricted to that condo apartment—you could have a transaction take place in an apartment. If there are 100 apartments, are you going to forfeit the whole property? It's easy to imagine when you talk about a fortified house, but you have to deal with the issue from a broader perspective, which is real property in general. If you talk about fortified houses and leave open other places that are not fortified, they would escape the legislation.

**Mr. Scott:** Outside of including real property in the definition of "offence-related property", during the discussion—because I understand this came before the last Parliament as well—were any alternatives suggested, other than that one to deal with the question of fortified housing?

**Me Normand:** Je me souviens d'avoir lu dans le Hansard les observations d'un député au sujet de ces places fortes. Ce que je peux vous dire, c'est qu'on en a tenu compte. Ceux qui sont responsables de la politique criminelle ont pris une décision à ce sujet il y a quelques années. Je peux simplement vous dire que la notion de biens infractionnels, telle qu'elle est définie dans le projet de loi, viserait ces places fortes, mais qu'elles ont été exclues. À la fin de la définition, on dit que cela ne vise pas les substances désignées ou les biens immeubles. Si vous permettez, je laisserai le soin de vous expliquer leur exclusion aux personnes qui ont pris la décision.

**M. Scott:** Cette question aurait-elle déjà fait l'objet d'un débat public dont je ne serais peut-être pas au courant?

**Me Normand:** Non. Cette question n'a pas été soulevée dans le cadre de l'examen du projet de loi C-85.

**M. Scott:** Vous n'allez probablement pas vouloir répondre à ma question, mais je vais tout de même vous la poser. Est-ce que le fait de modifier le projet de loi pour inclure les biens immeubles permettrait de régler le problème des places fortes? Je crois savoir qu'elle va être votre réponse, mais. . .

**Me Normand:** Je laisserai aux responsables de la politique criminelle le soin de vous répondre.

**M. Rowsell:** Si ma mémoire est bonne, à un moment donné, on a discuté de la possibilité que cette place forte se trouve dans un appartement dans un grand immeuble d'habitation. Que feriez-vous à ce moment-là? Seriez-vous obligé d'assumer le contrôle de tout l'immeuble, et les autres résidents risqueraient-ils d'être lésés? Un certain nombre de ces questions ont déjà été examinées. M. Normand nous a déjà dit que les responsables du ministère de la Justice pourront nous renseigner à ce sujet. Il va falloir les inviter à comparaître de nouveau à cette fin.

**M. Scott:** Je vous demande si ce débat est consigné dans un document public quelconque. Voilà ma question.

**Me Normand:** Pendant la rédaction du projet de loi, il y a eu un certain nombre de discussions. J'étais justement au courant de l'exemple que vient de soulever M. Rowsell. On disait justement que si l'activité se déroulait dans un appartement, par opposition à une copropriété, où l'on est propriétaire de son propre appartement et rien de plus—la transaction pourrait effectivement se dérouler dans un appartement. Mais s'il y avait une certaine d'appartements, faudrait-il exclure l'ensemble de la propriété? La situation ne semble pas tellement problématique quand on parle de places fortes de dealers, mais il faut justement voir tout cela sous un angle plus large, c'est-à-dire celui des biens immeubles en général. Si vous parlez de places fortes sans viser d'autres lieux qui peuvent ne pas être des places fortes, à ce moment-là, ces dernières ne seraient pas visées par la loi.

**M. Scott:** Outre la possibilité d'inclure les biens immeubles dans la définition de «biens infractionnels», je me demande si, au cours de la discussion—car je crois comprendre que cette question a été débattue lors de la dernière législature—d'autres mesures de remplacement ont été proposées, à part celles qui concernaient les places fortes?



[Texte]

**Mr. Normand:** No.

**Mr. Scott:** None. I sincerely hope I've done my colleague justice. Just a couple of things if I might—

**The Chairman:** On a new issue? One of your colleagues may want to say something about fortified houses.

**Mr. Scott:** I'll let it go.

**The Chairman:** A new issue. The issue has come up and it did receive some press. I think it's important. I'm sorry, I guess we have to hear from Mr. Roy. Is that the idea?

**Mr. Normand:** Yes.

**The Chairman:** That's unfortunate, but we will certainly look for an opportunity to have that input. I think I can understand how having a blanket provision for real property would provide a situation that would in some circumstances not be productive to the process. There is, I guess, a concern about whether or not if there's a known circumstance, a known location. . . There isn't anything that says a charge could be laid if the use of real property is known and it's ultimately proved. That's an enforcement issue that's not here.

[Traduction]

**Me Normand:** Non.

**M. Scott:** Aucune. J'espère que j'ai rendu justice à mon collègue. Quelques autres petits points, si vous me permettez. . .

**Le président:** Sur un autre sujet? L'un de vos collègues voudrait peut-être poser une question au sujet des places fortes.

**M. Scott:** Très bien. Je leur cède ma place.

**Le président:** Nous pouvons donc passer à un autre sujet. Cette question a déjà fait l'objet de discussion et même d'articles dans la presse. C'est d'ailleurs une question importante. C'est dommage, mais je pense qu'il va falloir attendre les explications de M. Roy. C'est bien cela?

**Me Normand:** Oui.

**Le président:** C'est fort malheureux, mais nous attendrons leurs explications avec impatience. Je peux comprendre pourquoi une disposition très générale visant les biens immeubles pourrait ne pas répondre à vos besoins dans certaines conditions. Certains entretiennent des inquiétudes, d'après ce que j'ai pu comprendre, au sujet de la procédure à suivre lorsqu'on sait que les locaux servent effectivement. . . Il n'y a rien dans ce projet de loi qui nous empêcherait de porter une accusation contre quelqu'un si nous savions pertinemment à quoi servaient les biens immeubles en question et si nous étions en mesure de le prouver. Je suppose qu'il s'agit là d'une question d'application qui n'est pas visée par l'exemple en question.

• 1640

Would you agree generally that if authorities were to ultimately bust a fortified drug house, and it could be shown that the owner or landlord knew, or ought to have known, what was going on there, they would also be subject to some penalties under this legislation?

**Mr. Normand:** Look at the expanded notion of offence-related profit. Take your very specific example. One would say, yes, but you have to look at it in the broader issue. I guess it was taken into account, because your proposal is something that has been proposed for some time. You have pros and cons. I guess it must have been taken into account by people from the criminal law policy section when they decided to exclude it.

**The Chairman:** Okay, we certainly would want to pursue that with that with the criminal law policy section, and we'll look for that opportunity.

**Ms Bridgman:** Yes, this is just for one point of clarify. In some of the discussions I've had about these fortified drug houses—I know very little of them—it has been suggested that maybe Bill C-7 isn't placed to address this. It might be better to look at the Landlord and Tenant Act, or building codes, or something like that. Should we look at all these places? Do the words real estate make that much difference in this act? I guess that's what I'm asking. Should we be looking maybe at other acts versus this one?

Seriez-vous donc d'accord pour dire que si les autorités investissaient une place forte de dealers, et que si l'on pouvait prouver que le propriétaire savait, ou aurait dû savoir, quelle était la nature des activités qui s'y déroulaient, ce dernier pourrait faire l'objet d'une peine quelconque en vertu de ce projet de loi?

**Me Normand:** Il convient d'examiner à ce sujet la notion élargie de bien infractionnel. Dans l'exemple précis que vous soulevez, votre hypothèse est peut-être exacte, mais il faut aussi voir cela dans un contexte plus large. Je suppose qu'on a dû en tenir compte, puisque votre proposition ne date pas d'hier. Elle présente certains avantages et certains inconvénients. Mais j'imagine que les avocats qui travaillent à la section de la politique criminelle ont dû en tenir compte au moment de prendre la décision de l'exclure.

**Le président:** Très bien. Nous allons justement discuter avec les représentants de la section de la politique criminelle pour avoir de plus amples renseignements à ce sujet.

**Mme Bridgman:** Oui, j'aurais besoin d'un tout petit éclaircissement à ce sujet. Dans certaines discussions que j'ai eues au sujet de ces places fortes de trafiquants—et j'avoue que je ne suis pas tellement au courant de la situation—on m'a laissé entendre que le projet de loi C-7 ne serait peut-être pas le meilleur véhicule pour régler ce problème. C'est-à-dire qu'il conviendrait peut-être mieux de l'aborder dans le contexte de la Loi sur la location immobilière, le code du bâtiment ou un règlement de ce type. Devrions-nous effectivement explorer ces possibilités? Est-ce vraiment important de parler de biens immeubles dans ce projet de loi? Voilà la question que je vous pose. Devrions-nous envisager de modifier d'autres lois, plutôt que celle-ci, pour régler ce problème?



[Text]

**Mr. Normand:** Again, it depends on how you want to address the situation. You could probably make some amendments to the Landlord and Tenant Act. This depends on the decision of the government as to how it wants to address the situation. If you put it in Bill C-7, it will add a criminal connotation to it.

**Ms Bridgman:** Whereas it might not do this in the others.

**Mr. Normand:** If you put it in the others, it would probably not do this.

**Ms Bridgman:** I wondered what the intent was. How important is it to get it in this act, versus those others, so there would be a connotation of it being possibly criminal.

**Mr. Normand:** At the same time, concerning all this dealing with property, you must remember that under the Constitution Act anything dealing with property is provincial in nature unless it's linked to a criminal activity. Then it falls under the federal jurisdiction. However, it is provincial—not federal—in dealing essentially with houses as if you were to say one should not have the possibility of building a fortified house.

**M. de Savoye:** Nous savons que les pouvoirs d'inspection sont assez élaborés dans le projet de loi C-7.

Une question me vient à l'esprit: dans l'exercice de ses fonctions, un inspecteur va recueillir des preuves, et est-ce que ces preuves pourront ensuite être utilisées contre le criminel?

**Me Normand:** Comme je l'ai indiqué plus tôt, lorsque j'ai traité des pouvoirs des inspecteurs, les pouvoirs que vous avez à l'article 30 sont de nature administrative. C'est la raison pour laquelle à 30(1)i) on parle de saisie et de rétention. C'est dans un contexte administratif et aucune poursuite criminelle ne pourra s'ensuivre.

Si effectivement un inspecteur voulait saisir, à des fins de preuves, il devrait à ce moment-là utiliser un mandat de nature criminelle. Il ne pourrait pas se baser sur la saisie qu'il a pratiquée en tant qu'inspecteur afin d'assurer le respect de l'application des règlements car la saisie serait déclarée illégale, et abusive selon l'article 8 de la Charte.

• 1645

Il y a beaucoup de jurisprudences qui ont traité, justement, de cette distinction entre une saisie administrative et une saisie pour fin de preuves. La raison pour laquelle nous l'avons mis de façon aussi détaillée à 30(1)i), c'est qu'effectivement on veut éviter toute confusion dans le futur. Alors, le pouvoir de saisie, c'est carrément dans le but d'assurer le respect de l'application des règlements. Ce langage, ce vocabulaire, seront compris par les tribunaux, car il s'agit d'une saisie administrative. Ils ne la confondront plus avec la saisie pour fins de preuve.

**M. de Savoye:** Est-ce que vous êtes en train de me dire, car je ne suis pas sûr d'avoir bien compris, qu'un inspecteur, lors d'une opération à des fins administratives, effectue une saisie et se rend compte, soit sur le champ, soit plus tard, qu'effectivement il y a lieu d'entamer des poursuites criminelles? Simplement parce que les choses auront été saisies sur un plan administratif, la conclusion heureuse d'une poursuite au criminel ne sera pas possible?

[Translation]

**Me Normand:** Encore une fois, tout dépend des moyens que vous voulez prendre pour régler le problème. Il serait probablement possible de modifier la Loi sur la location immobilière, mais tout dépend de la décision du gouvernement quant à la meilleure façon d'aborder cette situation. Si vous passez par le projet de loi C-7, l'acte en question aura nécessairement un caractère criminel.

**Mme Bridgman:** Alors que ce ne serait pas nécessairement le cas dans les autres lois.

**Me Normand:** Non, probablement pas.

**Mme Bridgman:** Je me demande quelle était l'intention. Est-ce vraiment important de l'inclure dans ce projet de loi, afin que ces activités puissent éventuellement être qualifiées de criminelles?

**Me Normand:** En ce qui concerne les biens immeubles, il faut se rappeler qu'aux termes de notre Constitution, tout ce qui concerne les biens immeubles relève des provinces, sauf dans le cas d'activités criminelles. À ce moment-là, c'est le gouvernement fédéral qui en est responsable. Cependant, si vous souhaitiez éliminer ces places fortes, les mesures à prendre relèveraient surtout des autorités provinciales, et non fédérales.

**Mr. de Savoye:** We are all aware that Bill C-7 sets out fairly elaborate powers of inspection.

One question comes to mind, in the exercise of his duties, an inspector will certainly have occasion to collect evidence, and I am wondering whether this evidence could subsequently be used against the criminal.

**Mr. Normand:** As I mentioned earlier, when discussing the role of inspectors, the powers set out in clause 30 are of an administrative nature. That is why paragraph 30(1)i) refers to the power to seize and detain. In other words, these are purely administrative powers that do now give rise to criminal prosecution.

If an inspector did in fact want to seize material to be used as evidence, he would have to obtain a criminal warrant. A seizure carried out by an inspector would not comply with the regulations, since such a seizure would be considered illegal and improper under Section 8 of the Charter.

A great deal of jurisprudence has dealt with that distinction between an administrative seizure and a seizure for evidence gathering. The reason we went into such great detail in clause 31(1) is precisely that we wanted to avoid any future confusion. So the power of seizure is clearly aimed at enforcing the application of the regulations. This language, this vocabulary, will be understood by the courts, because this is a case of administrative seizure. They will no longer confuse this with seizures for evidence gathering.

**Mr. de Savoye:** I'm not sure I understood correctly, but are you telling me that during an administrative seizure an inspector carries out and realizes either there and then or later on that it is appropriate to lay criminal charges? Just because objects were seized for administrative purposes, it will not be possible to prosecute successfully?



[Texte]

**Me Normand:** Je vous dis simplement que votre exemple pourrait difficilement se produire en pratique. Lorsque l'inspecteur se rend sur les lieux, le pouvoir de saisie qu'il a sous 30(1)i) est un pouvoir de saisie limité à des substances. Si vous regardez les mots, on parle de «substance désignée ou tout précurseur». Il n'a pas de droit de saisie administrative sur d'autres choses que sur ces substances-là. S'il veut saisir autre chose, il va falloir nécessairement qu'il ait d'autres moyens, des mandats spécifiques.

Lorsque l'inspecteur arrive sur les lieux, il sait où il va. C'est planifié, et ça fait partie de son travail. Évidemment, les gens qui reçoivent des licences, des permis, des autorisations s'attendent à ce que les inspecteurs viennent leur faire des visites. Ça fait partie du processus normal de vérification. Alors, si effectivement l'inspecteur arrive sur les lieux et se rend compte qu'une infraction a été commise, c'est à ce moment-là qu'il prendra la décision de recourir à un mandat et qu'il fera venir un autre inspecteur pour aller chercher un mandat chez le juge de paix. Muni du mandat, l'inspecteur pourra faire la saisie pour des fins criminelles.

C'est dans ce contexte, c'est au moment où l'inspecteur arrive sur les lieux et constate la situation qu'il devra prendre sa décision. Parce qu'effectivement, si l'inspecteur ne décide qu'une saisie administrative, celle-ci ne pourra servir plus tard à des fins criminelles.

**M. de Savoye:** Il me semble avoir lu que l'inspecteur peut, par exemple, fouiller dans des données informatiques, s'il y en a sur les lieux? Est-ce que je me trompe?

**Me Normand:** C'est exact.

**M. de Savoye:** À ce moment-là, j' imagine qu'il pourrait à la rigueur partir avec une copie et fouiller à l'extérieur si jamais le travail s'avère trop ardu. Est-ce que c'est une chose plausible?

**Me Normand:** Je ne me souviens plus des détails, mais vous avez ça à d) et e). Ce pouvoir est prévu à d) et e) effectivement.

**M. de Savoye:** Imaginons qu'ayant couché sur le papier la mémoire de l'ordinateur et les données, on s'aperçoit, pour une raison ou pour une autre, comme on le fait d'ailleurs dans des auditions comptables, qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Est-ce que le fait que l'inspecteur ait manipulé les données au cours de sa mission d'inspection administrative, constituerait un empêchement par la suite à se servir du fruit de son travail dans une poursuite criminelle?

**Me Normand:** Je ne crois pas. L'inspecteur, à ce moment-là, devra à son tour se munir, s'il veut effectivement pouvoir se servir des ces informations à des fins de preuve, d'un mandat qui va lui permettre de saisir certaines choses pour fin de preuve.

Encore une fois, c'est lorsqu'il sera appelé, et une fois qu'il sera sur les lieux pour faire ces vérifications qu'il devra prendre la décision de le faire.

[Traduction]

**Mr. Normand:** I'm simply saying that your example is unlikely to occur in practice. When an inspector arrives at the scene, his power of seizure under 31(1) is limited to substances. If you look at the wording, it says "any controlled substance or precursor". He has no right of administrative seizure of anything else than those substances. If he wants to seize something else, he'll have to have other means to do so, specific warrants.

When an inspector arrives on the scene, he knows where he's going. Everything is planned and it's part of his job. Naturally, holders of licences, permits and authorizations expect visits from inspectors. That's part of the normal monitoring process. So if indeed an inspector shows up and realizes that an offense has been committed, he will then make the decision to obtain a warrant and will call another inspector to obtain a warrant from a justice of the peace. With that warrant in hand, the inspector can proceed with a seizure for criminal prosecution purposes.

It's in that context, when the inspector is on the scene and observes the situation that he will make his decision. Because if the inspector decides to proceed with an administrative seizure only, it cannot be used later for criminal prosecution purposes.

**Mr. de Savoye:** I seem to remember reading somewhere that for example, the inspector can search through computer data if any is found on site. Is that right?

**Mr. Normand:** That's correct.

**Mr. de Savoye:** So then I imagine he could go so far as leaving with a copy and looking through it elsewhere if ever the work is too difficult. Is that a plausible situation?

**Mr. Normand:** I don't remember the details, but you have that under d) and e). Yes indeed, that power is provided for under d) and e).

**Mr. de Savoye:** Let's say for a minute that he gets a printout of the computer's content with all the data and realizes for whatever reason that something's not quite right, much as is done in accounting audits. Does the fact that the inspector manipulated the data during his administrative inspection mission prevent him from using the fruit of his labours in a future criminal prosecution?

**Mr. Normand:** I don't think so. In that case, if the inspector does want to use that information as evidence, he will have to get a warrant that allows him to seize certain things for that purpose.

Once again, it's when he's called, and once he's on site to conduct verifications that he has to make the decision to do this.

• 1650

**M. de Savoye:** Parce que dans le cas d'une situation informatique, on s'imaginera que vidanger, ou comme on dit en anglais *dumper* un fichier qui peut avoir, je ne sais pas, 30, 40, 50 cas ou 100 cas, ou 200 cas, sur le papier ça va prendre un

**Mr. de Savoye:** Because in a situation with computers, you can imagine that if you dump a file that may contain 30, 40, 50, 100 or even 200 cases, it'll take some time to study the hard copy. So you take it back to the office, and a week or even later



[Text]

petit bout de temps pour étudier tout ça. Donc, on ramène ça au bureau, et c'est une semaine plus tard qu'on se rend compte que ça ne balance pas, ou un mois plus tard. Eh bien, c'est assez difficile d'aller chercher un mandat rétroactivement. La mécanique, ça ressemble à quoi?

**Me Normand:** Non, vous ne pourriez pas, évidemment, aller chercher un mandat rétroactif.

Dans la mesure où on peut établir que l'entrée initiale de l'inspecteur était faite carrément à des fins administratives, que les reproductions qu'il a reçues l'ont été dans le contexte de son travail en tant qu'inspecteur et qu'il n'avait pas de raisons de croire, à ce moment-là, qu'une offense était commise ou avait été commise, si vous voulez, et que c'est par la suite que ces informations-là sont recueillies, personnellement j'estime que ledit inspecteur ou un policier pourrait être appelé à participer à l'action. Une fois qu'on se rend compte qu'une offense d'une autre nature a été commise, soit pour des fins d'impôt, ou quoi que ce soit d'autre—et votre exemple ne le mentionnait pas—, je pense que cette autre procédure-là puisse être entamée, dans la mesure où la cueillette qui s'est faite par l'inspecteur, l'était dans un contexte permis par l'article 30.

Évidemment je ne suis pas ici pour vous donner des opinions à tout casser, et ce n'est pas mon rôle de vous en donner non plus, mais j'estime qu'effectivement, dans une situation similaire, l'information pourrait être probablement utilisée pour des fins d'enquête dans un contexte criminel.

**Mr. de Savoye:** Alors, je termine sur cette question précise par une dernière question: est-ce qu'il n'y a pas une possibilité qu'on se serve de l'inspecteur, je dirais de manière abusive, pour cibler les opérations de pêche?

Je ne connais pas le domaine. Vous êtes bien placé pour m'éclairer.

**Me Normand:** Les gens de Santé pourront répondre parce que pour moi, les inspecteurs, c'est du ressort du ministère de la Santé.

**Mr. de Savoye:** Mais est-ce que ce serait possible avec la loi de le faire tel que vous venez de le décrire? Je vous demande si c'est possible; pas si ça se fait ou si c'est utile.

**Me Norman:** Vous savez, cela n'a pas changé. C'est exactement ce qu'on a actuellement. Vous avez des inspecteurs qui font des saisies administratives depuis des années; les policiers font leur travail de leur côté.

**Mr. de Savoye:** Mais est-ce qu'ils n'ont pas ici des pouvoirs immensément supérieurs?

**Me Normand:** Non. Au niveau de la saisie, si vous voulez, on a des mots qui sont plus clairs pour s'assurer que ce qui est à 30(1)i est bel et bien une saisie administrative, et les seuls autres ajouts ont trait, justement, aux données électroniques.

[Translation]

you realize that it doesn't balance. Well at that point, it's kind of hard to get a warrant retroactively. What would be the mechanics then?

**Mr. Normand:** No, of course you can't get a retroactive warrant.

Insofar as it can be established that the inspector's initial visit was done purely for administrative purposes, that the printouts were obtained in the context of his work as an inspector and that at that point he had no reason to believe that an offense was being committed or had been committed if you will, and that this information is gathered later, personally I think that that inspector or police officer could be asked to take part in the prosecution. Once it is realized that an offense of another nature has been committed, either tax evasion or anything else—and your example didn't mention it—I think that this other procedure could be initiated, provided that the information was gathered by an inspector in the context permitted by section 30.

Of course, I'm not here to give you very learned, detailed opinions, and it's not my role to do so either, but I do believe that in a situation such as the one you described the information could probably be used for criminal investigation purposes.

**Mr. de Savoye:** So let me close off this specific issue with one last question: is there a possibility that inspectors will be used abusively in fishing expeditions?

I'm not familiar with this field. You are in a good position to shed light on this for me.

**Mr. Normand:** The representatives of Health Canada can answer you, because to my mind, inspectors come under the Department of Health.

**Mr. de Savoye:** But would it be possible with this legislation to proceed in the manner you've just described? I'm asking you whether it's possible, not whether it's been done or whether it's useful.

**Mr. Normand:** You know, things haven't changed. This is exactly what we have right now. You have inspectors who have been doing administrative seizures for years now; police officers do their own jobs.

**Mr. de Savoye:** But doesn't this give them vastly increased powers?

**Mr. Normand:** No. With regard to seizures, I might agree that the wording is clear to insure that what is under 31(1) is indeed an administrative seizure and the only other additions deal with electronic data. Because that's now a way of storing



[Texte]

[Traduction]

Parce qu'effectivement, c'est maintenant un moyen de conserver l'information. Alors, on a voulu préciser; mais je pense que déjà les inspecteurs fouillaient et se servaient de ces données-là, même si leur pouvoir était peut-être un peu plus large. On a voulu spécifier, afin de s'assurer qu'il n'y ait pas d'incertitude au niveau des données électroniques. Évidemment, le pouvoir de photocopie n'était peut-être pas là, mais ce n'est pas quelque chose qui pèse lourd dans la balance, je pense. Mais de façon générale, le pouvoir qui est là, c'est un pouvoir qui existe déjà.

**M. de Savoye:** Mais on a cru bon de le préciser, probablement parce que c'est utile de le faire, j'imagine?

**Me Normand:** Parce qu'on vit dans le monde de la technologie; au niveau des données électroniques, on en est rendu là et on voulait s'assurer qu'il n'y ait pas d'incertitude à ce niveau-là.

**M. de Savoye:** Ça m'éclaire. Merci.

**The Chairman:** With regard to timing, I know there are more questions, but we're not going to be able to deal with each one of them to the same degree. Maybe we can now get into information or more specific questions members may have, to make sure we cover as many of the items as possible.

If need be, we'll arrange for further follow-up. Let's see what we can do with a little briefer interaction here.

**Ms Bridgman:** I'm looking at the sanction in relation to disposal in part III. When I was reading through this, my interpretation on two points was that the minister, if she or he has reasonable grounds or doubt, can cause a plant substance to be destroyed. I probably just need some clarification because I'm not used to reading these. I got the impression it could be done just by notification to the Attorney General.

• 1655

Then I read further that if the minister has reason to cause other drugs to be destroyed, other than a plant, he or she must go through a process of notifying the Attorney General. Then it goes to a justice to get permission. Why is there a difference? Once the plant has become a drug you must go through that sort of procedural aspect to dispose of it, but while it's still a plant you can just dispose of it.

**Mr. Rowsell:** The first part of that obviously refers to when we come across a field of marijuana of cannabis plants that have to be destroyed. They take samples for court purposes and the rest is then destroyed.

The second part may deal with instances where there's been a break-in at a pharmaceutical firm and substances have been removed from that site. They have then been apprehended. Those drugs are still of pharmaceutical or medical use, so they may be returned to their rightful owner.

It makes provision for that, without the drugs being destroyed when they are the legal property of some other party. That is the process.

**Ms Bridgman:** So in one case the person being charged actually owned the drugs, while in the other case it's a third party.

information. So there's an effort here to specify that, but I think that inspectors already conducted such searches and used that data, even if their power was perhaps a bit broader. There's an attempt here to make it specific in order to insure that there is no longer any uncertainty regarding electronic data. Of course, the power of photocopies may not have been set out, but I don't think that makes much of a difference. Generally speaking, the power is there, it already exists.

**Mr. de Savoye:** But it was felt that it was best to set it out, probably because it's useful to do so I suppose?

**Mr. Normand:** Because we live in a world of technology; we've come to a certain point with electronic data and we wanted to make sure there could be no uncertainty about its uses.

**Mr. de Savoye:** That's helpful. Thank you.

**Le président:** Je sais qu'il y a d'autres questions, mais puisque notre temps s'épuise, nous ne pourrions pas entrer dans les détails pour chacune d'elles. Nous pourrions peut-être passer aux renseignements ou aux questions plus précises des membres du comité pour nous assurer que nous avons fait le tour complet de la question.

Si nécessaire, nous prendrons des dispositions pour un suivi. Essayons d'être un peu plus brefs, s'il vous plaît.

**Mme Bridgman:** J'en suis aux sanctions prévues concernant la disposition à la partie III. Lorsque je lisais cela, mon interprétation sur deux des points était que si le ministre a des motifs raisonnables ou des doutes, il peut faire détruire une plante. J'aurais probablement besoin d'éclaircissements simplement parce que je ne suis pas habituée à lire ce genre de choses. J'ai l'impression que cela peut se faire en avisant le procureur général.

Plus loin, j'ai lu que si le ministre veut faire détruire d'autres substances, à part les plantes, il ou elle doit en informer le procureur général. Ensuite, il faut obtenir la permission d'un juge. Pourquoi cette différence. Une fois que la plante a été transformée en substance, il faut suivre une toute autre procédure pour la détruire, alors qu'une plante sur pied peut être détruite sans plus de formalités.

**M. Rowsell:** Eh bien, cette première partie vise évidemment une situation où nous aurions découvert un champ de marijuana ou de plantes de cannabis que nous voudrions détruire. À ce moment-là, on doit en présenter des échantillons devant un tribunal, et tout le reste est détruit.

La deuxième partie vise une situation où une compagnie pharmaceutique, mettons, aurait fait l'objet d'une effraction et certaines substances auraient été volées. Celles-ci peuvent avoir été saisies. Comme les substances en question sont d'usage pharmaceutiques ou médicales, on peut les remettre au propriétaire.

Cette possibilité est justement prévue dans le projet de loi, c'est-à-dire que les substances ne sont pas détruites lorsqu'elles appartiennent légalement à une autre partie. Voilà la procédure qu'il faut suivre.

**Mme Bridgman:** Donc, dans un cas, la personne qui fait l'objet de l'accusation est le propriétaire de ces substances, alors que dans l'autre cas, c'est un tiers.



[Text]

**Mr. Rowsell:** It's somebody else's property, yes.

**Mr. Scott:** That just reminded me of something. I'm not sure whether this fits but I'll ask the question. How does the bill speak to the question of the ownership of property? If I own property and there are illegal plants growing on it, unbeknownst to me, does it speak to that?

**Mr. Normand:** I'm not sure I understand your question.

**Mr. Scott:** Well I'm thinking of a particular instance. It didn't happen to me.

**A voice:** Your back forty?

**Mr. Scott:** Exactly. That's my question. Are there implications here? I own a large farm, and far way away from where I ever visit someone has. . .

**Mr. Normand:** I'll give you the same answer I gave to Mr. de Savoye earlier. The crown needs to prove intent and knowledge before a charge is laid.

**Mr. Scott:** Because we are trying to catch up with international regulations or expectations of our country, is it safe to assume this is going to help us in terms of regulation on the question of smuggling at borders? Is it a fair assumption that this is going to help us considerably? Can I use that word?

**Mr. Rowsell:** I think "considerably" may be a mild term.

**Mr. Scott:** Okay, I assumed that. Is it to some extent driven by that? In terms of measuring its effectiveness, I think motivation is important. Is that a measure we should apply? Is that part of the objective? We're not just keeping up with international expectations in some fashion, but also helping ourselves in terms of our own borders.

**Mr. Rowsell:** Certainly in our collaboration with our partners we want to know what is coming and when drugs are being imported into Canada. Right now if a drug is not on our list and it's coming from another country there's an obligation for that country to tell us it's on its way.

**Mr. Scott:** Do we have a particular problem because there seems to be a significant market to the south, and we have a long border that's easily penetrated? I don't suggest any lack of competence here, it's just a big place. Is that a big part of our problem? Or to what extent is our drug problem in this country—

**Mr. Rowsell:** North-south?

**Mr. Scott:** Yes.

**Mr. Rowsell:** I think that's a substantial part of it. Certainly there is a lot from the Pacific area as well as Europe. To a great extent we are perceived as a conduit or gateway for points south.

[Translation]

**M. Rowsell:** Oui, elles appartiennent à quelqu'un d'autre.

**M. Scott:** Je viens de me souvenir d'autre chose. Je ne sais pas si c'est pertinent ou non, mais je vais tout de même vous poser la question. Comment ce projet de loi traite-t-il la question de la propriété? Si je suis propriétaire d'un bien immeuble et qu'on y cultive des plantes illégales à mon insu, est-ce que ce genre de situation serait visée par une disposition quelconque du projet de loi.

**Me Normand:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question.

**M. Scott:** Je songe à une situation bien particulière; d'ailleurs, c'est un exemple fictif.

**Une voix:** Donc, cela ne concerne pas votre jardin?

**M. Scott:** Voilà. Je me demande donc quelles en seraient les conséquences. Si je suis propriétaire d'une grande ferme, et que très loin des hommes que je surveille régulièrement, quelqu'un décide. . .

**Me Normand:** Je vais vous faire la même réponse que j'ai donnée à M. de Savoye tout à l'heure. Avant de porter une accusation, la Couronne doit absolument prouver que l'intéressé était au courant et était arrivé de certaines intentions.

**M. Scott:** Comme nous essayons de respecter nos obligations internationales ou de répondre aux attentes de la communauté internationale en ce qui concerne ces règlements, peut-on présumer que ce projet de loi aura un effet plutôt positif en ce qui concerne la contrebande qui passe la frontière? Pensez-vous que ces mesures seront d'une très grande utilité? Est-ce une exagération?

**M. Rowsell:** À mon avis, ce terme n'est pas assez fort.

**M. Scott:** Oui, c'est bien ce que je pensais. Est-ce l'un des principaux objectifs de ce projet de loi? Avant de pouvoir évaluer son efficacité, il importe de savoir quel est l'objet de la mesure en question. Est-ce effectivement l'un des objectifs? C'est-à-dire qu'il ne s'agit pas uniquement de répondre aux attentes de la communauté internationale, mais aussi de nous aider pour ce qui est de la protection de nos propres frontières.

**M. Rowsell:** En ce qui concerne nos rapports avec nos associés commerciaux, nous tenons évidemment à savoir quelles substances sont importées au Canada. À l'heure actuelle, si un pays veut importer une substance au Canada qui ne figure pas sur notre liste, il est tenu de nous en prévenir.

**M. Scott:** Le problème découlait-il en partie du fait que nous avons un grand marché au Sud et que la frontière très longue qui sépare nos deux pays est assez facile à traverser? Je ne dis pas que c'est parce que nous n'avons pas la compétence voulue; la frontière est tout simplement très longue. Est-ce l'un des aspects du problème? Dans quelle mesure, le problème des drogues au Canada. . .

**M. Rowsell:** Concerne l'axe nord-sud?

**M. Scott:** Oui.

**M. Rowsell:** Pour une grande partie, à mon avis. Bien sûr beaucoup de substances sont introduites au Canada à partir de la région du Pacifique ou de l'Europe. Dans une très large mesure, nous sommes considérés comme une sorte de voie d'accès à divers points situés au Sud.



[Texte]

[Traduction]

• 1700

**Mr. Scott:** That was my point. Is a large point of our problem almost something falling off the track on the way through town? You know my point. I'm trying to figure out whether or not the bill meets that expectation, meets that objective. I think you've answered the question, that in fact it does.

**Mr. Rowsell:** Yes.

**Mr. Scott:** I know we touched on designer drugs, but there was a question I never got a chance to ask regarding the regulations that are in place that allow us to react to new changes. What was the mechanism, if any, that was in place before, to do that, and why did so much fall through the cracks? In other words, I understood you to say that the regulations are in place that would allow the enforcement agencies to deal with changes in the chemical configurations of things to keep up with those changes. Did that not exist before? If it did exist before, why didn't it keep up?

**Mr. Rowsell:** I guess the approach that exists now is a catch-up in that we're always following behind, whereas with the new process the wording allows those similarities to be immediately covered by the process, so a designer—

**Mr. Scott:** It doesn't have to be the same.

**Mr. Rowsell:** These chemists are very, very good.

**Mr. Scott:** It doesn't have to be inclusive. It's close enough, essentially.

**Mr. Rowsell:** Exactly. Therefore if they've changed one slight molecule in a drug in order to get around the law, this bill will now allow us to deal with those.

**The Chairman:** I'd like to ask a couple of quick questions. Ethyl alcohol and nicotine are left off. Why?

**Mr. Rowsell:** Alcohol, for example, is covered by the Food and Drugs Act itself in certain respects. Nicotine, as a drug, is covered by the Food and Drugs Act. Nicotine, as part of tobacco, was felt to be exempt in that no other nation covers it under this particular legislation, so we would have been again on the leading edge in this particular case of being the only country that would have gone to this extent of dealing with tobacco under criminal-type legislation. The intent was also that, yes it is a psychoactive substance and is addictive, and therefore has been deemed to be a legal substance in Canada to this point in time. Then, I guess, with the consolidation of all of our legislation, it went beyond that consolidation.

**The Chairman:** I raise this because of the recent allegations that tobacco companies may be enhancing the nicotine content of cigarettes, so that some would speculate it would be available for them and for others to use for such purposes.

**Mr. Rowsell:** I can tell you that certainly this received a fair amount of discussion with the previous committee. I think the feeling was that yes, tobacco is a serious problem but this probably isn't the right legislation to use to deal with it.

**M. Scott:** Je me demandais si une bonne partie de notre problème découlait du fait que des substances qui ont en réalité une toute autre destination atterrissent chez nous? Vous voyez ce que je veux dire. Je me demande si ce projet de loi permet de régler ce problème—là ou de répondre à cet objectif précis. Je crois que vous avez déjà répondu à la question, par l'affirmative.

**M. Rowsell:** C'est exact.

**M. Scott:** Je sais que nous avons parlé tout à l'heure de drogue de confection, mais je n'ai pas eu l'occasion de vous demander quel mécanisme existe dans la réglementation actuelle pour nous permettre de réagir à une situation nouvelle. Donc, existait-il un mécanisme auparavant et, dans l'affirmative, pourquoi était-il à ce point inefficace? Autrement dit, d'après ce que j'ai pu comprendre, la réglementation actuellement en vigueur permettrait aux organismes qui appliquent la loi de s'adapter lorsqu'une nouvelle variante chimique apparaît sur le marché. Est-ce que ce mécanisme n'existait pas auparavant? Et s'il existait, pourquoi n'était-il pas efficace?

**M. Rowsell:** Je pense qu'on peut dire que le mécanisme actuel est une simple mesure de rattrapage, alors que celui qui est proposé est suffisamment souple pour que toute substance semblable soit immédiatement visée par la loi; par conséquent, il n'est pas nécessaire qu'une drogue de confection. . .

**M. Scott:** Soit identique.

**M. Rowsell:** Nos chimistes sont vraiment très compétents.

**M. Scott:** Il n'est donc pas nécessaire qu'elle soit incluse. Si elle est semblable, ça suffit.

**M. Rowsell:** Voilà. Si une seule molécule a été modifiée pour contourner la loi, ce genre de situation sera couvert par le projet de loi.

**Le président:** J'aurais quelques brèves questions à vous poser. L'alcool éthylique et la nicotine ne sont pas compris. Pourquoi?

**M. Rowsell:** Eh bien, à certains égards, l'alcool est déjà couvert par la loi sur les aliments et drogues. Quand à la nicotine est également visée par la loi sur les aliments et drogues. On estimait que la nicotine, étant liée au tabac devrait être exclue, puisqu'aucun autre pays ne l'inclut dans des lois de même nature; c'est-à-dire que nous aurions été le premier et l'unique pays à inclure le tabac dans une mesure législative de nature criminelle. De plus, on s'est dit que même s'il s'agit d'une substance psychotrope qui crée une accoutumance, jusqu'à présent, le tabac a toujours été considéré comme une substance légale au Canada. Et comme il s'agissait ici de regrouper plusieurs lois, il a été décidé que cette autre loi ne pouvait pas facilement être incorporée au groupe.

**Le président:** Si je soulève la question, c'est en raison des récentes allégations concernant la possibilité que les compagnies de tabac augmentent la teneur en nicotine; on peut donc présumer que ces dernières pourraient éventuellement le faire au terme de la loi.

**M. Rowsell:** Je peux vous dire que le comité précédent a longuement discuté de cette question. Les gens semblaient penser que même si le tabac posait un problème assez grave, ce projet de loi ne constituait pas le bon véhicule.



[Text]

[Translation]

**The Chairman:** If I can move quickly to marihuana, obviously this is the one area where you always get an interest level, particular among the kids. It's in schedule I, and we understand why, but in the apparent uneven application of discretion by the police or the courts in relation to penalties for possession, vis-à-vis the socio-economic status of the young person—are you aware of the point I'm making?—there seems to be some very wide latitude in terms of the penalties that are prescribed. In your view, is that not the case?

**Le président:** Si je peux passer maintenant à la marijuana, j'imagine que les gens s'intéressent toujours à cette substance-là, et surtout les enfants. Elle figure dans l'Annexe I—et nous savons très bien pourquoi—mais comme la police ou les tribunaux ne semblent pas vouloir exercer leurs pouvoirs discrétionnaires de la même manière en ce qui concerne les peines infligées pour la possession, et leur rapport avec leur statut socio-économique du jeune intéressé. . . Je pense que vous voyez où je veux en venir. Il semble y avoir de grands écarts en ce qui concerne les peines infligées. N'êtes-vous pas d'accord?

• 1705

**Mr. Normand:** As for any other offence here, a maximum penalty is provided and, as in Criminal Code cases, it's left to the court's discretion to determine the most suitable sentence in each case. The judge has to take a lot of criteria into account before rendering a sentence. You have a maximum there. In certain parts of the country the fines are higher than they are in others; in certain parts of the country there are more severe sentences for certain types of criminal activity. It all depends on a number of factors. You have the maximum there, and it's up to the courts to determine effectively what the appropriate sentence should be in each case.

**Me Normand:** Quant aux autres infractions, une peine maximale est prévue et, comme dans les cas relevant du code pénal, il appartient au tribunal de décider, dans chaque cas, la peine la plus appropriée. Avant de prononcer la condamnation, le juge doit tenir compte d'un grand nombre de critères. Il y a un maximum. Dans certaines régions du pays, les amendes sont plus fortes que dans d'autres; dans certaines régions, ce sont les peines pour certains types d'infractions criminelles qui sont plus sévères. Cela dépend d'un certain nombre de facteurs. Il y a un maximum prévu, et c'est ensuite au tribunal de décider de la sentence appropriée à chaque cas.

**The Chairman:** Okay, I won't pursue it.

**Le président:** Bon, je n'insisterai pas.

**Mr. Rowsell:** If I can just clarify as well, some persons have been critical of the bill in that it didn't encourage the courts to put people into treatment centres, in that there was no obligation in this bill that would say that for certain offences they would be forced into treatment. Part of that is that currently the courts may direct people into treatment centres. That option and that possibility is there, and a lot of our judges use that availability for them.

**M. Rowsell:** Si vous me permettez d'ajouter une précision, certains ont critiqué le projet de loi parce qu'il n'encourage pas les tribunaux à envoyer les gens dans des centres de traitement; ou encore parce qu'il ne prévoit aucune obligation d'imposer un traitement dans le cas de certains types d'infractions. C'est qu'actuellement, les tribunaux peuvent envoyer des gens dans des centres de traitement. Ils en ont la possibilité, et beaucoup de juges se servent de cette option.

The other concern has been that, as a federal government, we can't dictate to provincial government or others to pick up those treatment costs. Therefore, with them being able to mandate, we couldn't force people into another jurisdiction or force things onto another jurisdiction beyond our control.

Un autre problème tient au fait que le gouvernement fédéral ne peut pas imposer à un gouvernement provincial ou à d'autres ordres de gouvernement, de prendre en charge les frais de traitement. Par conséquent, on ne peut pas imposer quelqu'un à une autre juridiction, ou imposer des conditions à une autre juridiction.

**M. de Savoye:** Lorsqu'un contrevenant est condamné par un juge à une peine de moins de deux ans, il se retrouve dans une prison provinciale.

**Mr. de Savoye:** When an offender gets less than two years, he ends up in a provincial jail.

Who's picking up the tab?

Qui paie la facture?

**Mr. Normand:** The tab for what?

**Me Normand:** La facture de quoi?

**M. de Savoye:** Le coût de la prison? C'est 70 000\$ par année cet individu en prison. Qui paie cela? La province ou le fédéral?

**Mr. de Savoye:** The tab for the jail. It costs \$70,000 a year to keep a person in jail. Who pays? The province or the federal government?

**Me Normand:** Je pense que c'est la province.

**Mr. Normand:** I think it's the province.

**M. de Savoye:** Et est-ce que la loi ne dit pas quelle sentence donner?

**Mr. De Savoye:** And does the law not specify the sentence?

**M. Rowsell:** Vous avez raison.

**Mr. Rowsell:** You're right.



[Texte]

**M. de Savoye:** Merci.

This question of the provincial governments is obviously going to be interesting to follow. Do we have at this point an indication from your provincial counterparts that this legislation in its current form is generally acceptable to them?

**Mr. Normand:** I can talk for myself. Last Friday I was in Montreal and I met members of the provincial government. Among the group was Paul Monty, who is the directeur des Affaires pénales à Québec, and a group from a

comité de lutte contre les drogues, je pense, qui est le titre exact de ce comité qui est présidé par Me Gérard Tremblay; et vous aviez également des représentants de la Sûreté du Québec, dont M. Quinn, le directeur adjoint des opérations de la Sûreté du Québec. Je leur ai donné une présentation du projet de loi C-7 comparable à celle que j'ai donnée aujourd'hui.

De façon générale le projet de loi est bien accepté par le gouvernement provincial de cette province et pour ce qui est du document de consultation, auquel mon confrère se référait plus tôt, au niveau des futurs règlements de police, je n'ai eu que des commentaires positifs de la part de la Sûreté du Québec. Certains points techniques ont été mis de l'avant, mais de façon générale, cette présentation d'une durée de trois heures a été très bien reçue par le gouvernement provincial du Québec.

[Traduction]

**Mr. de Savoye:** Thank you.

Cette question concernant les gouvernements provinciaux est très intéressante. Vos homologues provinciaux vous ont-ils fait savoir, jusqu'ici, s'ils considèrent cette loi, dans sa forme actuelle, acceptable?

**Me Normand:** J'étais à Montréal vendredi dernier et j'y ai rencontré des représentants du gouvernement provincial. Il y avait parmi eux Paul Monty, directeur des Affaires pénales à Québec, ainsi qu'un groupe d'un

committee agaisnt drugs, I think, is the exact title, and it is presided by Mr. Gérard Tremblay, counsel; there were also representatives from Sûreté du Québec, among them Mr. Quinn, assistant director of operations. I give a presentation on Bill C-7 like the one I have just given you today.

Overall the Bill is well received by the provincial government in Quebec and as far as the consultation paper to which my colleague was referring earlier, regarding future police regulations, I have heard only positive feedback from the Sûreté du Québec. Some questions were raised, of a technical nature, but overall, that three hour presentation was well received by the Quebec government.

• 1710

**Mr. Rowsell:** I think that certainly the documents have been circulated to all of the provincial governments. I would admit that many of these would be within the health department and with those involved with drug programs—the pharmaceutical types of drugs—within provincial programs.

We have not had any concerns raised by them. The licensing authorities for both physicians and pharmacists have reviewed the bill, and they have not raised objections to the bill either. In fact, they see some very positive steps in it.

**The Chairman:** I'd like to ask one more question. On the issue of cannabis being in schedule I, I understand that is consistent with the schedule or groupings of the World Health Organization and that we would like to respect the conventions that have evolved in these other agencies. That notwithstanding, would it be wrong for us to divert from those or is it something we're just going to follow?

**Mr. Rowsell:** No, as members of Parliament you have the right to make recommendations that would be contrary to the World Health Organization. I will tell you that not every country is exactly adhering to that schedule, or they may have it in that schedule but make provisions for a different treatment of that substance. So, yes, that is an option for you.

**The Chairman:** Members, I feel we have made a good start here.

**M. Rowsell:** Les documents ont certainement été envoyés à tous les gouvernements provinciaux. Je dois admettre que la plupart auront été envoyés aux ministères de la Santé et aux personnes qui travaillent dans les programmes pharmaceutiques dans les provinces.

Ils n'ont soulevé aucune objection. Les autorités qui accordent les licences aux médecins et aux pharmaciens ont également examiné le projet de loi, et ils n'ont pas non plus soulevé d'objection. De fait, elles y voient même des éléments très encourageants.

**Le président:** J'aimerais poser encore une question. À propos de la cannabis, qui figure à l'Annexe I, je crois que cela correspond au classement de l'Organisation mondiale de la santé et que nous souhaitons respecter les conventions établies dans les autres organismes. Néanmoins, pourrions-nous permettre de diverger, ou sommes-nous obligés de suivre l'exemple?

**M. Rowsell:** Non. Vous avez le droit, comme députés, de présenter des recommandations qui vont dans le sens contraires de celles de l'Organisation mondiale de la santé. Je dois vous dire que tous les pays ne respectent pas exactement la classification, et que certains peuvent classer cette drogue dans cette liste-là et prendre ensuite des dispositions différentes à l'égard de cette substance. Autrement dit, c'est effectivement une possibilité.

**Le président:** Chers collègues, les choses commencent plutôt bien.



[Text]

[Translation]

**Mr. Scott:** I have just one more question. We talked about additional powers being given to enforcement agencies. Where is the largest encroachment—if I can call it that—of those additional powers? If I were to ask you to give me the one place that in your estimation in reading this bill is where the most additional powers have been given, what would the area be?

**Mr. Dubrule:** In relation to the regulations to be brought forward by the Solicitor General, what they are designed to do is set out a clear legal basis for actions that have been taken in the last few years to deal with major traffickers and organized crime in the drug area. It's not to set out new powers to combat drugs but just to give a solid legal basis for activities to be undertaken by police in certain situations, subject to appropriate controls.

**Mr. Scott:** Have those actions been, generally speaking, successful or unsuccessful? Are we codifying here or are we—

**Mr. Dubrule:** Yes, those actions in a practical sense have been successful. They've also been successful in that the courts have accepted that process.

**Mr. Scott:** We're just laying it out a little more strongly.

**Mr. Dubrule:** That's right.

**Mr. Scott:** Thank you.

**The Chairman:** There's one last thing I'd like to ask for your views on. Recent press would indicate that the legal community, represented by the Canadian Bar, the Quebec Bar, etc., have had some difficulty in the past with C-85 or possibly this legislation. It does not help the case when the enforcement officials cannot enthusiastically support a piece of legislation. Have you rationalized why they've taken this position?

I know that in the discussion about the whole national drug strategy, some have argued that we have too much enforcement and not enough balance between treatment and education. Can you rationalize why you're prepared to defend the legislation in front of your peers?

• 1715

**Mr. Normand:** The only concern I heard from the Barreau du Québec last year was that they thought that having only two weeks to prepare their memorandum to come before the committee was too short a time. But I don't recall reading or learning of any problems that the Barreau du Québec had with the legislation. I might be wrong, but I don't recollect any.

**Mr. Rowsell:** If I can add to that, the issues the majority of these parties have had again deal with the broader policy issues in how we should deal with drugs, as opposed to this specific legislation, which is just trying to consolidate two existing pieces and bring in the international obligations. They really wanted it to look at how Canada as a society should be dealing with these substances. Those are the issues that were more to the point.

**M. Scott:** J'aurai encore une question. Nous avons parlé de pouvoirs additionnels accordés aux organismes chargés de l'application de la loi. Où ces pouvoirs additionnels sont-ils les plus larges? Si je vous demandais de me citer un domaine dans lequel, d'après votre lecture de ce projet de loi, on aurait accordé le plus de pouvoirs additionnels, lequel serait-ce?

**Me Dubrule:** Les règlements d'application que prendra le solliciteur général viseront à donner une base juridique claire à des mesures qui ont été prises ces dernières années à l'endroit des gros trafiquants et de la présence du crime organisé sur le marché de la drogue. Il ne s'agit pas d'accorder de nouveaux pouvoirs pour lutter contre les drogues, mais plutôt de donner une base juridique solide aux activités de la police dans certaines situations, sous réserve des contrôles appropriés.

**M. Scott:** De façon générale, peut-on dire que ces actions ont été efficaces ou non? Est-ce que nous codifions ou est-ce que nous. . .

**Me Dubrule:** Oui, ces actions ont été efficaces sur le terrain. Elles ont aussi été efficaces en ce sens que les tribunaux ont accepté la méthode.

**M. Scott:** Nous ne faisons que mettre les choses un peu plus clairement.

**Me Dubrule:** C'est exact.

**M. Scott:** Je vous remercie.

**Le président:** Une dernière chose sur laquelle j'aimerais avoir votre avis. D'après ce qu'on a pu lire récemment dans les journaux, il semblerait que la collectivité juridique, représentée par le Barreau canadien, le Barreau du Québec, etc., n'ait pas beaucoup apprécié le projet de loi C-85, et qu'elle ait peut-être aussi des difficultés avec celui-ci. Cela n'arrange rien quand les autorités chargées de l'application de la loi se montrent moins enthousiastes. Comprenez-vous pourquoi elles ont adopté cette position.

Je sais que dans tout le débat sur la stratégie nationale contre la drogue, certains ont dit qu'il y a trop de mesures de répression et pas suffisamment de mesures visant le traitement et l'information. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous êtes prêt à défendre cette loi devant vos pairs.

**Me Normand:** Je n'ai entendu qu'un seul commentaire négatif de la part du Barreau du Québec, l'an dernier: deux semaines ne suffisent pas pour préparer un mémoire et comparaître devant le Comité. Mais je ne me souviens pas d'avoir lu ou entendu que le Barreau du Québec a eu des objections concernant le projet de loi. Je me trompe peut-être, mais je n'en ai pas souvenir.

**M. Rowsell:** Si vous me permettez d'ajouter une précision, les difficultés éprouvées par la plupart des parties concernées tenaient, encore une fois, à des questions d'orientation de politique générale en matière de drogues, plutôt qu'à ce projet de loi en particulier, par lequel on essaie tout simplement de fusionner deux lois existantes et de respecter des engagements internationaux. Il s'agissait pour ces personnes de décider l'attitude que devait adopter la société canadienne à l'égard de ces substances. C'est surtout de cela qu'il s'agissait.



---

[Texte]

[Traduction]

**The Chairman:** On behalf of the committee, I thank all of the witnesses for coming on short call and providing us with this helpful input. We certainly welcome your further input, should you have other matters you'd like to bring to the attention of the committee, and indeed if you have any suggestions for specific witnesses whom we might wish to consider hearing as part of our deliberations on the bill. It is an important bill, and we certainly want to ensure that we will have a very fair and thorough hearing of the important issues.

This meeting stands adjourned to the call of the chair.

**Le président:** Au nom du Comité, je tiens à remercier tous les témoins qui ont comparu avec si peu de préavis et qui nous ont tant aidés. S'il y a autres choses que vous souhaitez nous signaler, n'hésitez pas non plus à nous donner des noms de témoins qui pourraient être utiles à nos délibérations. C'est un projet de loi important et nous tenons à ce que nos audiences soient complètes et équitables.

La séance est levée.

---



**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste—lettre**

**8801320  
OTTAWA**

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*Officials from the Department of Health and Welfare:*

L. Bruce Rowsell, Director, Bureau of Dangerous Drugs

*Officials from the Department of Justice:*

Gérard Normand, Counsel, National Security Group

*Officials from the Solicitor General Office:*

Paul Dubrule, Counsel, Legal Services

**TÉMOINS**

*Hauts fonctionnaires du ministère de la Santé:*

L. Bruce Rowsell, directeur, Bureau des drogues dangereuses.

*Hauts fonctionnaires du ministère de la Justice:*

Gérard Normand, conseiller juridique, Services juridiques ministériels.

*Hauts fonctionnaires de l'office du Soliciteur général:*

Paul Dubrule, avocat. Services juridiques.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, May 3, 1994

Tuesday, May 10, 1994

Chairman: Paul Szabo

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mardi 3 mai 1994

Le mardi 10 mai 1994

Président: Paul Szabo

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*    *Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur le*

**Bill C-7, An Act  
respecting the control of certain  
drugs, their precursors and  
other substances and to amend  
certain Acts and repeal the  
Narcotic Control Act in  
consequence thereof**

*of the Standing Committee on Health*

**Projet de loi C-7,  
Loi portant réglementation de  
certaines drogues et de leurs  
précurseurs ainsi que d'autres  
substances, modifiant certaines  
lois et abrogeant la Loi sur les  
stupéfiants en conséquence**

*du Comité permanent de la santé*

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





SUB-COMMITTEE ON BILL C-7 OF THE STANDING  
COMMITTEE ON HEALTH

*Chairman:* Paul Szabo

Members

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(5)

(Quorum 4)

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ SUR LE PROJET DE LOI C-7 DU COMITÉ  
PERMANENT DE LA SANTÉ

*Président:* Paul Szabo

Membres

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(5)

(Quorum 4)

*Le greffier du Sous-comité*

G.A. Sandy Birch

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,  
Canada K1A 0S9



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 3, 1994

(3)

[Text]

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met *in camera* at 3:43 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller Chenier and Thomas Curran, Research Officers.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*).

The Sub-Committee discussed its future business.

At 6:05 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 10, 1994

(4)

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met at 3:42 o'clock p.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller Chenier, Thomas Curran and Mollie Dunsmuir, Research Officers.

*Witnesses: From Lambton Families in Action for Drug Education Inc.:* Charles Perkins, Chairman. *From the Canadian Foundation for Drug Policy:* Professor Line Beauchesne, Department of Criminology, University of Ottawa; Professor Barry Beyerstein, Department of Psychology, Simon Fraser University; Glenn A. Gilmour, Barrister and Solicitor; Eugene Oscapella, Director; Dr. Diane Riley, Faculty of Medicine, University of Toronto and Benedikt Fischer, Member. *From the Addiction Research Foundation:* Mark Taylor, President; Patricia Erickson, Senior Scientist and Reginald Smart, Senior Scientist. *From the Canadian Pharmaceutical Association:* Orville Wagner, President; Leroy Fevang, Executive Director and Kevin Hall, President-elect.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*).

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 3 MAI 1994

(3)

[Traduction]

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à huis clos à 15 h 43, dans la salle 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott et Rose-Marie Ur.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller Chenier et Thomas Curran, attachés de recherche.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

Le Sous-comité délibère de ses travaux futurs.

À 18 h 05, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 10 MAI 1994

(4)

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à 15 h 42, dans la salle 705 de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott, Rose-Marie Ur.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller Chenier, Thomas Curran et Mollie Dunsmuir, attachés de recherche.

*Témoins: De Lambton Families in Action for Drug Education Inc.:* Charles Perkins, président. *De la Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue:* Professeur Line Beauchesne, Département de la criminologie, Université d'Ottawa; Professeur Barry Beyerstein, Département de la psychologie, Université Simon Fraser; Glenn A. Gilmour, avocat; Eugene Oscapella, directeur; Dr<sup>e</sup> Diane Riley, Faculté de médecine, Université de Toronto; Benedikt Fischer, membre. *De la Fondation de la recherche sur la toxicomanie:* Mark Taylor, président; Patricia Erickson, chercheur principal; Reginald Smart, chercheur principal. *De l'Association pharmaceutique canadienne:* Orville Wagner, président; Leroy Fevang, directeur exécutif; Kevin Hall, président élu.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).



The witness from the Lambton Families in Action for Drug Education Inc. made a statement and answered questions.

Eugene Oscapella from the Canadian Foundation for Drug Policy made a statement and assisted by his colleagues answered questions.

Mark Taylor from the Addiction Research Foundation made a statement and assisted by his colleagues answered questions.

The witnesses from the Canadian Pharmaceutical Association made statements and answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Le témoin de Lambton Families in Action for Drug Education Inc., fait un exposé et répond aux questions.

Eugene Oscapella, de la Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue, fait un exposé puis, aidé de ses collègues, répond aux questions.

Mark Taylor, de la Fondation de la recherche sur la toxicomanie, fait un exposé puis, aidé de ses collègues, répond aux questions.

Les témoins de l'Association pharmaceutique canadienne font des exposés et répondent aux questions.

À 17 h 30, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Sub-Committee*

*Le greffier du Sous-comité*

G.A. Sandy Birch



*[Texte]***EVIDENCE***[Recorded by Electronic Apparatus]*

Tuesday, May 10, 1994

*[Traduction]***TÉMOIGNAGES***[Enregistrement électronique]*

Le mardi 10 mai 1994

• 1544

**The Chairman:** We're resuming debate on Bill C-7, an act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain other acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof.

Today we're receiving our first panel of witnesses in regard to Bill C-7. I'd like to welcome Mr. Charles Perkins, who is the chairman of Lambton Families in Action for Drug Education Inc.

Welcome, Mr. Perkins. As you are probably aware, the committee has allotted about 30 minutes. We would hope that we could have some preliminary remarks from you.

• 1545

I know the members have looked at your material, which was given to us in advance. So perhaps you'd like to make some opening remarks and leave as much time as possible for questions and comments from the members of the subcommittee.

Welcome, and the floor is yours.

**Mr. Charles Perkins (Chairman, Lambton Families in Action for Drug Education Inc.):** Thank you very much for those opening remarks.

Going on the assumption that the members of this committee have read what I submitted in advance, I won't put you through the agony of reading all of it to you again. However, I would like to take points from what I sent to you and emphasize what my concerns are with this bill.

I would like to point out that getting information about this bill has been very frustrating for me, in particular, because the list of questions that I sent to Ottawa still haven't been answered. I don't know what the problem is, but it's too late now to answer them.

The item I consider to be the gravest concern is this proposal to legalize the cultivation of cannabis sativa hemp for commercial purposes.

My involvement with Families in Action is that, in the main, I do a lot of lecturing to people from 10 years of age up to adulthood, and one of the things I find most distressing for kids, in particular, are all the mixed messages that are given to them every day. They even come in government publications.

If the hemp portion of this bill goes through, then we are going to do some very serious damage to drug prevention programs in this country because for cannabis sativa hemp, young people don't really distinguish between the stuff you smoke, what you make your shorts out of, or whatever. All they know is that it's dope.

**Le président:** Nous reprenons le débat sur le projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant certaines lois sur les stupéfiants en conséquence.

Nous recevons aujourd'hui notre premier groupe de témoins au sujet du projet de loi C-7. J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Charles Perkins, président de Lambton Families in Action for Drug Education Inc.

Monsieur Perkins, je vous souhaite la bienvenue. Comme vous le savez sans doute, le Comité vous accorde une trentaine de minutes. Nous préférons que vous nous fassiez d'abord un petit exposé.

Je sais que les membres du Comité ont étudié votre documentation, qui nous a été remise à l'avance. Je pense donc que vous aimeriez peut-être commencer par un exposé en réservant la plus grande partie de votre temps aux questions et aux observations des membres du sous-comité.

Je le répète, vous êtes le bienvenu; la parole est à vous.

**M. Charles Perkins (président, Lambton Families in Action for Drug Education Inc.):** Je vous remercie beaucoup de vos bonnes paroles.

Je pars du principe que les membres du Comité ont lu ce que je leur ai fait parvenir à l'avance, de sorte que je ne vous ferai pas subir les affres de vous les relire. Néanmoins, j'aimerais revenir sur certains points de ce que je vous ai envoyé pour expliquer clairement mes réserves au sujet du projet de loi.

Je tiens à souligner qu'il m'a été très difficile d'obtenir de l'information sur ce projet de loi, parce qu'on n'a pas répondu à la liste des questions que j'ai envoyée à Ottawa dans ce contexte. Je ne sais pas quelle est la difficulté, mais il est trop tard pour que l'on y réponde maintenant.

À mon avis, ce que je puis reprocher de plus grave à ce projet de loi, c'est qu'il envisage la légalisation de la culture commerciale du chanvre cannabis sativa.

Mes activités pour Families in Action consistent essentiellement à prononcer des discours devant des auditoires dont l'âge varie de 10 ans à l'âge adulte. J'ai remarqué que l'une des choses les plus tristes que l'on puisse constater, surtout dans le cas des enfants, c'est la nature contradictoire des messages qu'on leur donne chaque jour. Il y a des messages contradictoires même dans les publications gouvernementales.

Si les dispositions sur la légalisation de la culture du chanvre du projet de loi sont adoptées, les programmes de prévention des drogues de notre pays en souffriront énormément, car dans le cas du chanvre, les jeunes ne font pas vraiment la différence entre ce qu'ils fument et ce dont on fait des shorts ou autre chose. Ils savent que c'est de la drogue, un point c'est tout.



[Text]

I'll give you an example. In the past few years there has been some very aggressive marketing by the drug culture for cannabis sativa hemp, and unfortunately what gets into the media most times are quotations from this book here. I don't know if you're familiar with it or not. It's called *The Emperor Wears No Clothes*. By the way, it is supposed to be illegal to sell this in Canada but I did buy it in Canada.

We have other publications like *High Times* magazine, which can be purchased in Canada even though it is against the law. This particular issue features the group Cypress Hill, which has one whole CD dedicated to smoking pot and encouraging its use, and the CD can be purchased down the street here.

This particular book—you can see the size of it—is supposed to be the bible of the drug culture, if you'll have it. In my reading of this book, it is supposed to be the history of cannabis sativa hemp and is supposed to give us all the inside dope on what cannabis is all about.

Just for comparison purposes, this particular book, *Cannabis: Physiopathology, Epidemiology, Detection* came out just last year. This book costs \$125, this one costs \$20. This one is a compilation of scientific studies. This one is mainly propaganda.

Just to give you an idea of how this piece of garbage is interpreted, if a person were to read this stuff and this stuff and actually believe what is written in it, they will end up believing that if you smoke cannabis sativa hemp it will cure AIDS, it will cure cancer, it will cure glaucoma, it will cure MS, it will cure epileptic seizures—sort of like the disease-of-the-month club—and that if you go to Jamaica and smoke the ganga, you're going to live forever. It's just not true.

What we are up against is this kind of information getting to the youth of this country. It gets very, very disturbing because, as I said before, the kids don't distinguish between what's what. They just go along with whatever is going on.

We have several organizations in this country promoting the cultivation of hemp for commercial purposes, and their names are a little curious. We have names like HEMP Canada, NORML and CALM. Now, these are all acronyms. HEMP stands for Help Eliminate Marijuana Prohibition. NORML stands for the National Organization for the Removal of Marijuana Laws. CALM stands for the Canadian Association for the Legalization of Marijuana. They all promote the cultivation of hemp but they don't use the word "hemp" in their acronym. The youth of our country are greatly influenced by all of this. As I said before, they don't distinguish the marijuana symbol.

• 1550

Perhaps I could just give you an example. Somebody is promoting growing hemp for clothing purposes. I have some clothing I purchased on the weekend. According to the deputy chief of police in my community, it is supposed to be against the law to sell this stuff. This T-shirt is being very aggressively marketed. I don't think you can read what it says on it. I'll pass it around if you like. It has the marijuana leaf. It says: "see me, roll me, smoke me".

[Translation]

Je vais vous donner un exemple. Ces dernières années, la culture de la drogue a bénéficié d'un marketing très dynamique pour faire légaliser le chanvre indien. Malheureusement, la plupart du temps, ce qu'on lit ou ce qu'on entend dans les médias est tiré de ce livre-ci. Je ne sais pas si vous le connaissez; il est intitulé *The Emperor Wears No Clothes*. Soit dit en passant, la vente de ce livre est censée être illégale au Canada, mais je l'ai bel et bien acheté ici.

Il y a d'autres publications comme le magazine *High Times* qu'on peut acheter au Canada bien qu'il soit illégal. Ce numéro-ci met en vedette le groupe Cypress Hill, qui a produit tout un disque compact en hommage à la marijuana et qui encourage les gens à en fumer; ce disque compact, vous pouvez l'acheter dans une boutique de cette rue.

Ce livre—vous voyez sa grosseur—a la réputation d'être la bible de la culture de la drogue, si vous voulez. Je l'ai lu. On dit que c'est l'histoire du chanvre indien, et il devrait en principe nous donner tous les renseignements d'initié sur tout ce qu'il faut savoir au sujet du cannabis.

En guise de comparaison, je vous montre ce livre-ci, intitulé *Cannabis: Physiopathology, Epidemiology, Detection*; il a été publié l'an dernier et coûte 125\$, contre 20\$ seulement pour ce livre-là. L'un est une compilation d'études scientifiques, tandis que l'autre est fondamentalement de la propagande.

Pour vous donner une idée de l'interprétation qu'on donne à ce torchon, je vous dirai que, si quelqu'un le lisait et croyait vraiment ce qui y est écrit, il finirait par croire que fumer du cannabis guérit le SIDA, le cancer, le glaucome, la sclérose en plaques, les crises d'épilepsie—bref toutes les maladies du mois—et que, s'il va à la Jamaïque fumer de la gaja, il sera immortel. C'est faux, bien entendu.

Nous devons lutter contre ce genre d'information qui se rend jusqu'à notre jeunesse. C'est extrêmement inquiétant, parce que, comme je l'ai dit, les jeunes ne font pas la différence. Ils suivent tout simplement le mouvement.

Nous avons au Canada plusieurs organisations qui font campagne pour faire légaliser la culture commerciale du chanvre indien, et ces organisations ont des noms pour le moins curieux. Nous avons des noms comme HEMP Canada, NORML et CALM. Tous ces noms sont des sigles. HEMP est le sigle de Help Eliminate Marijuana Prohibition. NORML est le sigle de la National Organization of Marijuana Laws. Enfin, CALM est le sigle de la Canadian Association for the Legalization of Marijuana. Toutes ces organisations militent pour faire légaliser la culture du chanvre, mais elles n'utilisent jamais le mot «cannabis» dans leur sigle. Notre jeunesse est très influencée par tout cela. Je le répète, les jeunes ne reconnaissent pas le symbole de la marijuana.

Je pourrais peut-être vous donner un exemple. Quelqu'un essaie de faire légaliser la culture du chanvre pour en faire des vêtements. J'ai ici des vêtements que j'ai achetés ce week-end. D'après le directeur adjoint de la police de ma localité, la vente de produits de ce genre est censée être illégale. Ce T-shirt est vraiment très accrocheur. Je ne pense pas que vous puissiez lire ce qui y est imprimé, mais je vais vous le passer si vous voulez. Il arbore la feuille de marijuana et clame: «Prends-moi, roule-moi, fume-moi».



*[Texte]*

We have stuff like this. It says "blunt" and has the marijuana leaf on it. There's all kinds of this stuff. The blunt, by the way, is taken from the American cigar, the Phillies blunt. The core of the cigar is removed and it is filled with marijuana. With today's marijuana, that's quite an experience for the user.

In my questioning about having hemp made legal for cultivation purposes, I was assured nobody could get off on the low-potency hemp that would be allowed in this country. My member of Parliament tells me the Government of Canada is going to approve something that would be 0.25% THC.

In my inquiries, mainly from the University of Mississippi, which has the only legal hemp plantation in the United States, they tell me a person can get off on 0.25% THC. In fact, for the uninitiated this is where it will happen. If we go back in history, we will find it was 0.5% THC that started this whole problem in the first place.

The accustomed user may not be able to get off on it. The health hazards we know about in cannabis sativa showed up in cannabis sativa hemp with 0.2% THC. According to the University of Mississippi, cannabis sativa hemp cannot be grown with a specific THC.

The other thing I have a big problem with in this particular bill is the three kilogram amount. I haven't been able to get an answer to one of my question, that is, why you settled on three kilograms. I'd like to cite you some examples. To me three kilograms is far too much. When this bill was Bill C-85, before the bill died, it was down to one kilogram. In my opinion, even that is far too much.

Please don't call the law. These are facsimiles. That is approximately or should be three ounces of marijuana. If a person's any good at rolling joints, he will get this much out of it. As I understand this bill, if we were to expand that to one kilogram, which is less than the three kilograms being proposed, a person could, if he is charged, quite possibly get away with possession rather than possession for the purposes of trafficking. So if we were to expand that to one kilogram and a person was claiming it was for his own personal use, he would have to smoke more than 10 joints a day to use it all up before it lost its potency.

In the drug culture this is what is referred to as a fiver. It is seven grams of what would be hash oil. It is usually bought by user-dealers. They would pay somewhere around \$60 for this. They would keep two grams and they would sell the other five to support their addiction to marijuana.

*[Traduction]*

Nous avons aussi des produits comme celui-ci. Il porte l'inscription «blunt» avec la feuille de marijuana. Il y a toute sorte de produits de ce genre. Le «blunt», vient du cigare américain Phillies blunt. La partie centrale du cigare est retirée et remplacée par de la marijuana. Avec la marijuana d'aujourd'hui, c'est toute une expérience.

Quand j'ai posé des questions sur la légalisation de la culture commerciale du chanvre, on m'a assuré que personne ne pourrait se droguer avec le chanvre peu puissant dont on autoriserait la culture au Canada. Mon député fédéral me dit que le gouvernement du Canada va approuver la culture d'un chanvre contenant environ 0,25 p. 100 de THC.

Quand je me suis renseigné, surtout auprès de l'Université du Mississippi, qui exploite la seule plantation légale de chanvre aux États-Unis, on m'a dit qu'il était possible de se droguer avec une concentration de 0,25 p. 100 de THC. En fait, pour les gens qui n'ont pas l'habitude de fumer de la marijuana, c'est là que cela se passe. Si nous faisons un retour en arrière, nous verrons que ce sont des concentrations de 0,5 p. 100 de THC qui ont causé tout ce problème.

L'habitué n'arrive peut-être plus à «partir» avec une concentration aussi basse. Les dangers pour la santé qui sont causés, nous le savons, par le cannabis, se manifestent avec du cannabis contenant 0,2 p. 100 de THC. D'après le spécialiste de l'Université du Mississippi, il est impossible de cultiver du chanvre indien contenant une concentration précise de THC.

L'autre aspect du projet de loi qui me cause aussi de gros problèmes est la limite de trois kilos qu'il prévoit. Je n'ai pas pu savoir pourquoi vous avez opté pour cette quantité-là, même si je l'ai demandé. Je pourrais vous donner quelques exemples. À mon avis, trois kilos, c'est beaucoup trop. Avant de mourir au feuilletton, le projet de loi C-85, qui a précédé ce projet de loi-ci, prévoyait une limite de un kilogramme. À mon avis, même cette quantité serait beaucoup trop.

Je vous en prie, n'appellez pas la police. Ce sont des imitations. Ces cigarettes contiendraient environ trois onces de marijuana. Quelqu'un qui sait assez bien rouler des cigarettes de marijuana en tirerait au moins autant. Si je comprends bien le projet de loi, à supposer que nous passions d'un plafond de un kilo à un autre de trois kilos, l'individu accusé d'avoir une telle quantité de marijuana en sa possession aurait de très bonnes chances de s'en tirer avec une condamnation pour possession à son propre usage plutôt que de possession dans le but d'en faire le trafic. Si nous portions le plafond à un kilogramme et qu'une personne accusée prétendait qu'il a un kilogramme de marijuana pour son propre usage, il devrait fumer plus de 10 cigarettes de marijuana par jour pour consommer toute sa réserve avant qu'elle n'ait perdu son effet.

Dans la culture de la drogue, ce que je vous montre est un «cinq». Il s'agit de sept grammes d'huile de hachisch. C'est habituellement cette quantité que les utilisateurs trafiquants achètent. Ils gardent deux grammes pour eux et vendent les cinq autres pour financer leur toxicomanie.



[Text]

Again, if we were to expand that to one kilogram, we would be looking at something very, very astounding. This would provide 295,000 of these. Therefore, a person would have to smoke somewhere between 150 to 160 a day to be able to use it all up before it lost its potency. This is why I am so concerned about this three kilogram amount.

In Bill C-85 the entire cannabis plant was included. As I read this bill at the present time, we're talking about the resin and the marijuana tobacco and nothing else. It would be a grave mistake to leave it at that. I think, honestly and truly, you should include the whole plant. From my understanding, if it's any good, one marijuana plant will produce half a pound of smokeable marijuana. That's just from the tops.

Ladies and gentlemen, this bill is a very good bill as far I am concerned. It does a lot of things that have been needed for a long time. But I would suggest or ask or encourage this entire committee to leave the cultivation of hemp out of it. Whenever I speak to adults, I ask them one question at the beginning of my talk: What do we want for Canada? Do we want a drug-free society or do we want a drug-filled society? We can't afford to keep giving the youth of this country the many mixed messages that are coming from all over the place. It's going to set us back too far.

• 1555

Thank you very much for letting me have that say.

**The Chairman:** Thank you so much, Mr. Perkins. We'd like to ask now if the members have some questions. I'd like to start off with Mr. de Savoye.

**M. de Savoye (Portneuf):** Dans le sommaire que vous nous avez préparé, vous indiquez que la Suède a renforcé sa législation quant aux drogues et que le taux de consommation de la drogue par les adolescents a chuté de 17 à 3 p. 100. Pourriez-vous nous dire de quelle manière la législation a été renforcée pour obtenir ce résultat?

**Mr. Perkins:** Originally, several years ago, Sweden had what we called decriminalized drug laws; it was a misdemeanour to use drugs. Their country was overwhelmed with drug use. In approximately 1988 they did away with decriminalization and they went with the consideration that they would not tolerate any drug use. Since 1988 is when they have seen this downturn in adolescent drug use from 17% to 3%. Does that help you understand, sir?

**Mr. de Savoye:** What precisely are the laws they enforce to get that result?

**Mr. Perkins:** I'm sorry, I don't understand what you mean by the laws. I do not have a copy of Sweden's laws at the present time to give them to you.

**Mr. de Savoye:** Is it through repression, through rehabilitation, disintoxication?

**Mr. Perkins:** It's prohibition.

**Mr. de Savoye:** How did they do that? Do they put people in prisons so they don't smoke any more? What kind of laws have they enforced to get that result?

[Translation]

Si nous devions porter cette quantité à un kilogramme, les résultats seraient vraiment étonnants. Nous aurions 295 000 de ces produits-là. Il faudrait donc qu'un utilisateur en fume de 150 à 160 par jour pour être capable de consommer une quantité pareille avant qu'elle ne perde son effet. C'est pourquoi le plafond de trois kilogrammes que le projet de loi propose m'inquiète tant.

Le projet de loi C-85 portait sur toute la plante du cannabis. Par contre, dans le projet de loi C-7, il est question uniquement de la résine et des feuilles de marijuana. Ce serait commettre une grave erreur d'en rester là. Je crois sincèrement que vous devriez assujettir toute la plante à la loi. D'après mes renseignements, un plant de marijuana de qualité acceptable donne une demi-livre de marijuana fumable. Il s'agit seulement des meilleures feuilles.

Mesdames et messieurs, à mon avis, votre projet de loi est excellent. Il introduit de nombreuses mesures qui s'imposaient depuis longtemps. Néanmoins, je voudrais prier votre Comité de s'abstenir absolument d'y mentionner la culture du chanvre indien. Chaque fois que je parle à des adultes, je commence par leur demander: Que voulons-nous pour le Canada? Voulons-nous une société sans drogue ou une société où la drogue est omniprésente? Nous ne pouvons pas nous permettre de continuer à donner à notre jeunesse les nombreux messages contradictoires qui les assaillent de partout. Ce serait nous faire retomber trop loin en arrière.

Je vous remercie beaucoup de m'avoir laissé vous exprimer ma pensée.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Perkins. Nous aimerions maintenant demander si les députés ont des questions à vous poser. J'aimerais commencer avec M. de Savoye.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** In the summary that you prepared for us, you indicate that Sweden reinforced its drug legislation and that the percentage of drug consumption among teenagers dropped from 17% to 3%. Could you tell us in what way that legislation was strengthened in order to get this result?

**M. Perkins:** Au début, il y a plusieurs années, la Suède avait ce que nous appelions une législation qui décriminalisait la drogue; la consommation de drogues n'était qu'un délit mineur. En 1988, je pense, elle a renoncé à décriminaliser la drogue en partant du principe qu'elle ne tolérerait plus la moindre utilisation de drogue. C'est depuis 1988 que l'on a constaté une chute du taux de consommation de drogues chez les adolescents de 17 p. 100 à 3 p. 100. Cette explication vous aide-t-elle à comprendre, Monsieur?

**M. de Savoye:** Pouvez-vous me préciser quelles lois les Suédois appliquent pour obtenir ce résultat?

**M. Perkins:** Je regrette, mais je ne comprends pas ce que vous voulez dire par les lois. Je n'en ai pas d'exemplaires à vous donner.

**M. de Savoye:** Luttent-ils contre la consommation de drogues en ayant recours à la répression, à la réhabilitation et à la désintoxication?

**M. Perkins:** Ils interdisent la consommation de drogue.

**M. de Savoye:** Comment ont-ils fait? Emprisonnent-ils les gens pour les empêcher de fumer? Quelles sortes de lois ont-ils appliquées pour obtenir ce résultat?



[Texte]

**Mr. Perkins:** The laws they reintroduced basically are prohibitive laws. You're not allowed to buy it, you're not allowed to sell it, you're not allowed to use it. Zero tolerance.

**The Chairman:** Would other members like to follow up on this line of questioning? Mrs. Ur.

**Mrs. Ur (Lambton—Middlesex):** I'd like to thank you for your presentation.

This is cultivated quite heavily, I believe, in some European countries?

**Mr. Perkins:** Yes.

**Mrs. Ur:** What is the reaction with the cultivation there with the youth? Is there any information available on that?

**Mr. Perkins:** I take it you're talking about their associating—

**Mrs. Ur:** With the materials and all this—

**Mr. Perkins:** —materials and all of that. To the best of my knowledge, it's no different there than it is here. Some friends of ours were in the Netherlands this past summer and from what they have learned over there, when it comes to the harms of marijuana the youth are very, very naive; they do not understand what they're doing to themselves. It's just something to smoke and it doesn't matter if it's hemp or cannabis sativa or marijuana or whatever. We witnessed in the Netherlands the increase in the cafés that sell this stuff—from 30 to 1,500 in a very short period of time. Their adolescent drug use has gone up. In fact, it has gone up 250% in the past several years.

**The Chairman:** Okay. Are there other questions in that vein or are there new issues that members would like to raise?

• 1600

I certainly appreciate your coming, Mr. Perkins. I think this issue of the hemp is going to be important for the committee to look at further, from other perspectives.

Do you have any knowledge of the demand for such hemp in terms of its commercial use and what substitutes might be available, and are they in short supply, etc.?

**Mr. Perkins:** From my understanding of hemp, we already have products available that produce what it is claimed hemp will produce. The only market I see for hemp at this particular time that might be viable is the novelty market. Maybe you've heard of stoneware or weed clothes, or that type of thing, where the novelty is to wear something made out of hemp or partially made out of hemp.

As for the other claims that are made about its marketability, people are going to have to compete, for example, with corn to produce fuel. I don't know if you're aware that one of the emissions from burnt hemp is benzene. I don't know if that's been considered in this or not. It's far cheaper to produce corn than it would be to produce hemp for fuel.

[Traduction]

**M. Perkins:** Les lois qu'ils ont adoptées sont essentiellement des lois d'interdiction. Il est interdit d'acheter de la drogue, interdit d'en vendre et interdit d'en utiliser. C'est la tolérance zéro.

**Le président:** D'autres membres du Comité aimeraient-ils poser d'autres questions de ce genre? Madame Ur.

**Mme Ur (Lambton—Middlesex):** Je tiens à vous remercier pour votre exposé.

Il se cultive beaucoup de chanvre indien, je crois, dans certains pays d'Europe?

**M. Perkins:** Oui.

**Mme Ur:** Quel effet cette culture a-t-elle vis-à-vis des jeunes? Avez-vous des renseignements là-dessus?

**M. Perkins:** Je pense que vous voulez savoir si les jeunes sont en contact. . .

**Mme Ur:** Avec les substances et tout ce. . .

**M. Perkins:** . . . avec les substances et tout le reste. Que je sache, la situation là-bas n'est pas différente de celle d'ici. Certains de nos amis sont allés aux Pays-Bas l'été dernier et, d'après ce qu'ils ont appris, les jeunes sont d'une grande naïveté quant aux dangers de la marijuana; ils ne comprennent pas tout le tort qu'ils se font. C'est simplement un produit qui se fume, et peu importe à leurs yeux si c'est du chanvre indien, du cannabis sativa, de la marijuana, ou quoi encore. Nous avons constaté la prolifération du nombre de cafés qui vendent ces substances aux Pays-Bas: ils sont passés de 30 à 1 500 en très peu de temps. La consommation de drogue chez les adolescents a augmenté. En fait, elle a augmenté de 250 p. 100 ces dernières années.

**Le président:** Bon. Avons-nous d'autres questions de ce genre, ou voulez-vous soulever dans d'autres domaines?

Vous avez toute ma reconnaissance pour être venu témoigner, monsieur Perkins. Je pense qu'il sera important que le Comité revienne sur la question du chanvre à partir d'autres points de vue.

Avez-vous une idée de la demande de chanvre—pour ses applications commerciales—et les produits susceptibles d'être utilisés pour le remplacer, s'il y a des pénuries, etc.?

**M. Perkins:** D'après ce que je sais du chanvre, nous avons déjà des produits d'où nous pouvons tirer ce que l'on prétend pouvoir obtenir avec le chanvre. Le seul marché qui pourrait être viable maintenant pour le chanvre serait celui des «nouveau-tés». Vous avez peut-être entendu parler des vêtements «stoned», qui ont ceci de nouveau qu'on peut porter quelque chose qui est fait en tout ou en partie de chanvre indien.

Pour ce qui est des autres prétendues possibilités de commercialisation du chanvre, les producteurs auront à rivaliser par exemple avec le maïs pour produire du combustible. Je ne sais pas si vous savez que la combustion du chanvre dégage notamment du benzène. Je ne sais pas si l'on y a pensé dans ce contexte. De toute façon, il est beaucoup moins coûteux de produire du maïs que du chanvre pour en faire du combustible.



[Text]

One of the claims is the fine papers that can be made from it, and there's no denying that it can be done. The point is that comparing the cost of where the stuff is grown at the present time to the cost of farming in Canada, it might be cheaper to do it outside this country.

We saw Mexico producing or growing hemp, having hemp farms for cordage. The industry died, disappeared in Mexico. The Mexican government finally cut off the subsidies. They said they just can't compete with polypropylene and the other synthetic fabrics. So for me personally, I can't see that much marketability for hemp, not what the drug culture is claiming at least.

**The Chairman:** With regard to the specific category of cannabis with this low THC content, have you thought of how the authorities would be able to police the growth of it?

**Mr. Perkins:** We have questioned representatives of three law enforcement agencies about this, and the consensus from all three was that it would be a policing nightmare, because you cannot tell by looking at it which is which. It's going to have to be done by analysis, and unless you go up to the person who's growing it and ask them for their licence, policing is going to be very difficult.

**The Chairman:** Members, are there any further questions or comments for Mr. Perkins or the Lambton family association?

If not, I would like to thank you on behalf of the committee for taking the time to come to see us. It certainly is an important matter for us to hear from groups such as yours, and we certainly welcome any future input that you may have. As this process proceeds, we certainly would welcome anything further you wanted to submit to us. So thank you so much for coming.

**Mr. Perkins:** Thank you very much.

**The Chairman:** Our next witnesses are from the Canadian Foundation for Drug Policy, and I would ask them to come and take the witness chairs.

I would like to welcome Eugene Oscapella, who is here from the Canadian Foundation for Drug Policy. I'd ask you, Mr. Oscapella, to please introduce the colleagues who are with you today.

**Mr. Eugene Oscapella (Director, Canadian Foundation for Drug Policy):** Thank you, Mr. Chairman.

I'd like to introduce Dr. Diane Riley, from the faculty of medicine at the University of Toronto; Professor Line Beauchesne from the department of criminology at the University of Ottawa; Professor Barry Beyerstein, from the Department of Psychology, Simon Fraser University; a visiting scholar from the Addiction Research Foundation, Mr. Benedikt Fischer, who has agreed to come here today to discuss some of the developments arising out of the recent German constitutional decision to decriminalize marijuana, if the members of the subcommittee wish to discuss that; and Mr. Glenn Gilmour, an Ottawa lawyer.

[Translation]

On a aussi dit qu'il serait possible d'en tirer des papiers fins, et c'est indéniable. La question fondamentale, en l'occurrence, est la suivante: si l'on compare le coût du chanvre là où il s'en cultive actuellement au coût d'en cultiver au Canada, on voit qu'il serait sans doute moins coûteux de le cultiver ailleurs qu'ici.

Au Mexique, on cultivait le chanvre pour fabriquer de la corde et des câbles. Ce secteur d'activités y a maintenant disparu. Le gouvernement fini par cesser de subventionner la culture du chanvre car le chanvre est tout simplement incapable de rivaliser avec le polypropylène et d'autres fibres synthétiques. Bref, à mon avis, le chanvre n'a pas un grand potentiel commercial, du moins certainement pas un aussi grand potentiel que la culture de la drogue le prétend.

**Le président:** En ce qui concerne le cannabis à faible teneur en THC, avez-vous réfléchi aux moyens que les autorités pourraient utiliser pour en réglementer la culture?

**M. Perkins:** Nous avons interrogé des représentants de trois organismes d'application de la loi à ce sujet, et le consensus des trois est le suivant: ce serait un véritable cauchemar de réglementer cette culture, parce qu'il est impossible de distinguer un type de cannabis d'un autre par un simple examen visuel. Il faudra analyser tous les produits, et, à moins d'aller chez les producteurs de chanvre pour demander à voir leur permis, la réglementation de la culture sera très difficile.

**Le président:** Les membres ont-ils d'autres questions ou d'autres observations pour M. Perkins, de la Lambton family association?

Sinon, j'aimerais vous remercier, monsieur Lambton, au nom du Comité, pour avoir pris le temps de venir témoigner. Il est vraiment très important pour nous d'entendre les vues de groupes comme le vôtre, et nous ferons toujours bon accueil à ce que vous pourrez nous dire. Nous poursuivons notre démarche et nous accorderons certainement beaucoup d'attention à tout ce que vous voudriez nous communiquer plus tard. Merci beaucoup d'être venu.

**M. Perkins:** C'est moi qui vous remercie.

**Le président:** Nos prochains témoins représentent la Canadian Foundation for Drug Policy. Je vais leur demander de venir occuper les fauteuils réservés aux témoins.

Je souhaite la bienvenue à Eugene Oscapella, qui est venu témoigner au nom de la Canadian Foundation for Drug Policy. Monsieur Oscapella, je vous demanderais de bien vouloir présenter les personnes qui vous accompagnent.

**M. Eugene Oscapella (directeur, Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue):** Merci, monsieur le président.

J'aimerais vous présenter le Dr Diane Riley, de la Faculté de médecine de l'Université de Toronto, la professeure Line Beauchesne, du Département de criminologie de l'Université d'Ottawa, le professeur Barry Beyerstein, du Département de psychologie de l'Université Simon Fraser, un professeur invité de la Fondation de recherches sur la toxicomanie, M. Benedikt Fischer, qui a accepté de venir vous parler aujourd'hui de certaines des conséquences de la décision récente du gouvernement de l'Allemagne de décriminaliser la marijuana, si les membres du sous-comité souhaitent en parler, et enfin M. Glenn Gilmour, un avocat d'Ottawa.



[Texte]

[Traduction]

• 1605

We would like to thank you for the opportunity to appear before the subcommittee today. We have a dilemma in that we have a half hour, as do many of the other many witnesses here, to address what we consider to be 85 years of seriously flawed Canadian drug policy. So we might jump around a bit in our talk, but we hope we can make some fundamental points.

To be perfectly clear at the outset on who we are, we are a non-profit organization formed in 1993 by several of what we consider to be Canada's leading specialists in drug policy. We figure that we have about 150 years of experience in the drug policy field among the 11 of us who form the founding members of this association, so I urge you to take the sentiments expressed here for what they are: the reasoned views of experienced drug policy researchers.

The foundation was formed largely out of a need to respond to Bill C-85, which was the predecessor to this bill and which is virtually identical to it, and also because we wanted to present an independent voice on the many drug policy issues in this country that are often clouded by rhetoric and, in some cases, self-interest.

To be quite blunt, our position is that Bill C-7 should be withdrawn completely. We would like to see the current narcotic laws, the Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act, revisited seriously, objectively, and openly. We would like to see an independent committee established to report to Parliament within one year on alternatives to the current system of prohibition, which we consider to be fundamentally flawed. Over the next few minutes I will explain to you why we think it is fundamentally flawed.

We're not going to go into specific criticisms of the clauses of the bill right now. What we'd like to talk about are some of the broad-brush criticisms, because we feel that the foundation of the bill is so seriously flawed that it should not go forward.

First, Canadians are very concerned about violence. You realize that as parliamentarians and we realize it as people who live on the streets of our cities every day. We feel that this bill will perpetuate the conditions that create violence, the violence associated with the drug trade.

The criminal laws that are intended to protect Canadians from drug-related violence will in fact continue to be the major source of such violence by supporting an enormously profitable, corrupting, and vicious black market in drugs. They will probably also increase the use of guns in this country. This is something else that parliamentarians and Canadians are very concerned about, because the drug trade in Canada is not regulated effectively by laws. It's regulated effectively by guns. We have to

Nous aimerions vous remercier de nous avoir donné cette occasion de comparaître aujourd'hui devant le sous-comité. Nous sommes devant un dilemme, étant donné que nous disposons d'une demi-heure seulement, comme beaucoup des nombreux autres témoins, pour parler de 85 ans d'une politique canadienne en matière de drogue que nous considérons comme très décevante. Nous allons donc peut-être passer rapidement d'une idée à l'autre dans notre exposé, mais j'espère que nous pourrions faire valoir des arguments fondamentaux.

Pour que vous compreniez très bien qui nous sommes dès le début, je vous dirai que nous sommes une organisation sans but lucratif formée en 1993 par plusieurs personnes qui sont d'après nous les plus grands spécialistes canadiens de la politique sur les drogues. Nous estimons que les 11 membres originaux de notre fondation totalisent environ 150 ans d'expérience en la matière, et c'est pourquoi nous vous recommandons fortement de considérer les opinions que nous allons vous exprimer pour ce qu'elles sont: les idées réfléchies de chercheurs ayant une longue expérience de la politique sur les drogues.

Nous avons créé notre fondation largement pour répondre au projet de loi C-85, le prédécesseur du projet de loi C-7, qui est virtuellement identique, et aussi parce que nous voulions faire entendre une voix indépendante sur les nombreuses questions liées à la politique canadienne sur les drogues qui sont souvent rendues confuses par la rhétorique et, dans certains cas, par des intérêts cachés.

Pour être très francs, vous voudrions que le projet de loi C-7 soit entièrement retiré. Nous aimerions que la législation actuelle sur les stupéfiants (la Loi sur les stupéfiants et la Loi sur les aliments et drogues) fasse l'objet d'un examen sérieux, objectif et transparent. Nous aimerions qu'un comité indépendant soit chargé de faire rapport d'ici un an au Parlement sur les possibilités de remplacer le système actuel d'interdiction que nous considérons comme fondamentalement lacunaire. Je vais maintenant prendre quelques minutes pour vous expliquer pourquoi nous estimons que le système présente des lacunes fondamentales.

Nous n'allons pas présenter maintenant des critiques particulières des différentes clauses du projet de loi. Nous aimerions plutôt exprimer certaines de nos critiques générales parce que, selon nous, les principes même du projet de loi sont si fondamentalement mauvais qu'il ne devrait pas aller plus loin.

Premièrement, la violence préoccupe beaucoup les Canadiens. Vous le savez, en votre qualité de parlementaires, et nous le savons aussi, nous qui vivons dans les rues de nos villes tous les jours. Selon nous, ce projet de loi va perpétuer les conditions qui suscitent la violence qu'on associe au trafic des drogues.

Les lois pénales qui sont censées protéger les Canadiennes et les Canadiens contre la violence liée aux drogues, vont continuer d'être la principale source de cette violence, en favorisant l'existence d'un marché noir de la drogue extrêmement lucratif, corrompeur et violent. Elles risquent probablement aussi de causer une augmentation de l'utilisation des armes à feu au Canada. Ce danger préoccupe beaucoup les parlementaires et les citoyens et citoyennes du Canada, parce



## [Text]

realize that it is our laws that are leading us to regulate drugs only by guns, not by other, less violent means.

Despite the claims of traditional law enforcement officials to the contrary, increased police powers and more police officers will do little to reduce drug-related violence.

I'll take as an example the Bush administration in the United States. During the four years of the Bush administration, the U.S. government spent \$45 billion on its war on drugs. About 70% of that was directed at law enforcement measures. In Washington, D.C., the capital city of the most powerful nation on earth, with arguably some of the strictest laws in the world dealing with drugs, the murder rate rose each year during Mr. Bush's term, reaching 489 in 1991. Between one-third and one-half of those murders each year were related to drugs—not drug use, not people running around wild-eyed and crazy on drugs, but people who were engaged in some aspect of the drug trade. They were killed in the cross-fire; they were killed during bad deals. It was the drug trade that generated one-third to one-half of the Washington murders during those years.

As long as we continue with prohibition, this violent trade will continue.

## • 1610

There was a study done in New York in 1988—I will be pleased to expand on that later if you would like—where similar results were found. The vast majority of homicides related to drugs in New York City were not committed by people who used drugs, but by those involved in the illegal drug trade that is fostered by the very laws that seem to hope to suppress it.

Perhaps, if a bill could stop the flow of drugs into Canada—increased law enforcement might have some effect—then it would be worth pursuing. However, this bill will not neither stop the flow of drugs into Canada, nor the production of drugs within Canada.

Probably fewer than 10% of the drugs destined for Canada are stopped by current law enforcement measures. Even a massive increase in law enforcement activities would not substantially reduce this flow of drugs into the country. As the experience in the United States has shown quite clearly, drug availability remains high there. The purity is high. Prices, in some cases, are falling.

We have seen an explosion in high-grade heroin across this country in cities like Toronto, Montreal, and Vancouver. This, to me, suggests a serious oversupply of the drug despite law enforcement efforts. Law enforcement does not work.

## [Translation]

que le trafic de la drogue n'est pas réglementé efficacement par la loi au Canada; il est réglementé efficacement par les armes à feu. Nous devons nous rendre compte que c'est à cause de nos lois que nous allons finir par réglementer le trafic de la drogue uniquement avec des armes à feu plutôt que par d'autres moyens moins violents.

En dépit de tout ce que les responsables des moyens traditionnels d'application de la loi avancent pour dire le contraire, le renforcement des pouvoirs policiers et l'augmentation des effectifs de la police ne fera pas grand chose pour réduire la violence liée aux drogues.

Pensons par exemple à ce qui s'est passé sous l'administration Bush, aux États-Unis. En quatre ans, le gouvernement des États-Unis a dépensé 45 milliards de dollars dans sa guerre contre la drogue. Environ 70 p. 100 de cette somme a été consacrée à des mesures d'application de la loi. Or, à Washington, la capitale du pays le plus puissant du monde, un des pays qui appliquent probablement certaines des lois les plus strictes du monde pour combattre la drogue, le nombre d'assassinats a augmenté chaque année, et il a fini par atteindre 489 en 1991. Pendant chacune de ces quatre années, entre un tiers et la moitié de ces assassinats étaient liés à la drogue—pas à la consommation de drogue, pas à des gens rendus fous par la drogue, mais à des gens qui se livraient au trafic de la drogue, d'une façon ou d'une autre. Les victimes ont été tuées dans des échanges de coups de feu, elles ont été tuées quand les trafiquants faisaient de mauvaises échanges. C'est le trafic de la drogue qui a causé entre le tiers et la moitié de tous les assassinats perpétrés à Washington pendant ces quatre années.

Aussi longtemps que nous continuerons notre politique d'interdiction, ce commerce violent va continuer.

Une étude réalisée à New York en 1988—je me ferai un plaisir d'y revenir si vous voulez—a révélé des résultats analogues. La grande majorité des meurtres liés à la drogue à New York n'avaient pas été commis par des gens qui consommaient de la drogue, mais bien par des gens qui participaient au trafic illégal de la drogue, lequel est favorisé par les lois mêmes que l'on semble avoir adoptées dans l'espoir de le supprimer.

Si un projet de loi pouvait endiguer le flot de drogues au Canada—un renforcement des mesures d'application de la loi pourrait avoir un certain effet—peut-être vaudrait-il la peine de l'adopter. Pourtant, ce projet de loi-ci ne va ni endiguer le flot de drogues au Canada, ni mettre fin à la production de drogues sur le territoire canadien.

Les mesures actuelles d'application de la loi n'empêchent probablement pas plus de 10 p. 100 des drogues destinées au marché canadien d'y entrer. Même une augmentation massive des activités d'application de la loi ne réduiraient pas nettement ce flot de drogues dans notre pays. L'expérience des États-Unis l'a clairement démontré: il y a beaucoup de drogues sur le marché américain, de la drogue très pure, et, dans certains cas, les prix baissent.

Nous avons assisté à une véritable explosion du trafic de l'héroïne très pure dans notre pays, dans des villes comme Toronto, Montréal et Vancouver. À mon avis, cela laisse entendre que l'offre dépasse nettement la demande, en dépit des efforts d'application de la loi. Les mesures d'application de la loi ne donnent pas de résultats.



## [Texte]

The bill will continue to turn those who use and are dependent on drugs, in some cases, into criminals by the thousands. We do not turn alcoholics into criminals. We do not turn smokers into criminals.

Dependent users are sometimes forced to commit crimes to pay for their habits. If you have a \$4,000 per week cocaine habit, how do you get the money to feed that habit? You have to pay \$4,000 to maintain your habit because of the black market price of cocaine, and not because its true cost of production is that high. We have created a highly profitable black market that can extract those prices from people who are dependent on the drug.

The bill will place thousands of drug users in prisons—we have thousands of drug users in prisons right now—where truly harmful forms of drug use are rampant. The bill will continue to foster conditions that will lead to thousands of entirely preventable deaths, from drug-related HIV infection, and from other potentially lethal diseases such as hepatitis and multiple-drug-resistant tuberculosis.

These conditions will kill those who are not drug users. Even if you feel that drug users should be left to die by themselves, they are masters of their own fates, and if they want to kill themselves then they should go ahead, the simple fact is that these infected people, and those who will become infected because of our laws, will infect other people who may be far removed from the drug trade. They will be the sons and daughters of some Canadians who are going to be infected with HIV or hepatitis, even though they may have had absolutely nothing to do with the drug trade. It is very important that Canadians realize these diseases are not simply a problem that will die with the drug users.

The bill will increase the powers of the state over individual behaviour, which seriously threatens fundamental human rights. In the guise of complying with international drug control conventions, we are trampling all over international human rights conventions.

The criminal prohibitions in the bill will not stop, or perhaps even decrease, drug use. It will make the continuing drug use more dangerous. People will die more frequently from adulterated drugs or from drugs of unknown potency. There has been, I understand, in B.C. last year, about a death each day from drug overdoses. People do not know the proof—if we want to put it that way—of the drugs they are getting. When they drink alcohol, they know what they are getting. You know if you are getting 4%, 5%, 12% or 40% alcohol. You do not know that with drugs, and it is killing people.

## [Traduction]

Le projet de loi va continuer à transformer en criminels des milliers de gens qui consomment de la drogue et qui en sont parfois dépendants. Nous ne transformons pas des alcooliques en criminels, ni des fumeurs en criminels.

Les toxicomanes sont parfois contraints à commettre des crimes pour satisfaire leurs besoins. Où pensez-vous que ceux qui ont besoin de 4 000\$ par semaine pour payer leur cocaïne trouvent l'argent nécessaire? Leur cocaïne leur coûte 4 000\$ par semaine parce que c'est le prix de cette drogue sur le marché noir, pas parce que le coût de production de la cocaïne est si élevé. Nous avons créé un marché noir extrêmement lucratif qui peut exiger des prix pareils aux toxicomanes.

Le projet de loi va jeter des milliers de consommateurs de drogues en prison—nous en avons déjà des milliers—, où les formes vraiment dangereuses de consommation de drogue sévissent à l'état endémique. Le projet de loi va continuer à favoriser des conditions qui mèneront à des milliers de décès qu'il est pourtant entièrement possible de prévenir et qui seront causées par des infections au VIH liées à la consommation de drogue ainsi que par d'autres infections potentiellement mortelles comme l'hépatite et la tuberculose résistante à de multiples médicaments.

Et ces infections vont tuer des gens qui ne sont pas des consommateurs de drogue. Même si vous pensez qu'il faudrait laisser les utilisateurs de drogue mourir tout seuls dans leur coin, parce qu'ils sont maîtres de leur propre destinée et que, s'ils veulent se tuer, libres à eux, le fait est, tout simplement, que ces gens infectés et ceux qui deviendront infectés à leur tour à cause de nos lois vont en infecter d'autres qui pourraient n'avoir rien à voir avec le trafic de la drogue. Ces victimes seront les fils et les filles de Canadiennes et de Canadiens qui contracteront le VIH ou l'hépatite même s'ils n'ont absolument rien eu à voir avec le trafic de la drogue. Il est très important que les Canadiens se rendent compte que ces infections—là ne sont pas un problème qui va disparaître avec les consommateurs de drogue.

Le projet de loi va accroître les pouvoirs de l'État pour contrôler le comportement de chacun, ce qui menace sérieusement les droits fondamentaux de la personne. Autrement dit, en prétendant respecter les ententes internationales sur la lutte contre le trafic de la drogue, nous foulons au pied des ententes internationales sur les droits de la personnes.

Les interdictions que prévoit ce projet de loi ne mettront pas fin au trafic de la drogue, et elles ne le ralentiront peut-être même pas. Puisque bien des activités deviendront des crimes, il sera plus dangereux pour les consommateurs de continuer à prendre de la drogue. Les gens mourront plus souvent d'avoir pris de la drogue frelatée ou d'avoir absorbé de la drogue dont ils ne connaissaient pas la concentration. Si mes statistiques sont bonnes, il y aurait eu l'an dernier environ un décès par jour causé par une surdose de drogue en Colombie-Britannique. Les gens ne connaissent pas la concentration ou le titre, si j'ose parler ainsi, des drogues qu'ils se procurent. Quand ils boivent de l'alcool, ils savent ce qu'ils consomment. Vous savez si ce que vous buvez contient 4 p. 100, 5 p. 100, 12 p. 100 ou 40 p. 100 d'alcool. Dans le cas des drogues, il n'y a aucun moyen de le savoir, et c'est ce qui tue les gens.



[Text]

The bill will do absolutely nothing to address the multiple—and I stress the word multiple—causes of drug use in society. Prohibition will not address the causes of drug use. We do not favour drug use. We do not, as an organization, favour drug use. We want to deal with the consequences and the causes of harmful drug use. Prohibition does neither.

Canada will continue to waste hundreds of millions—perhaps billions—of dollars annually through the costs associated with drug law enforcement for police officers, prosecutors, judges, court administrative structures and buildings, prisons, and post-release programs. What are we going to do to the families of people who are imprisoned and lose their jobs?

We are going to bring more people into the welfare state. This is something, as parliamentarians, you should all be concerned about. Certainly as a Canadian I'm concerned about the need for economic restraint, and I see an outlandish waste of money on drug law enforcement that does not work. If Parliament is truly serious about saving money for this country, it could look to the drug policies first and foremost. This bill will distract attention from two truly serious drug problems, alcohol and tobacco.

Finally, the bill is going to ignore very innovative programs being developed in other countries, Australia, the United Kingdom, the Netherlands—we would like to discuss some of the previous speaker's statistics concerning drug use in the Netherlands because they come as a total surprise to most of us—Germany and Switzerland, among the countries looking at innovative means to reduce the harms associated with drug use.

We would also like you to listen to the growing chorus of voices from around the world. Chief Brian Ford of the Ottawa police department did not make his call for marijuana to be decriminalized out of sheer folly. He's an educated, articulate, well-meaning individual, who wants to do good for his country, and I think he's taking the right course.

I would like to end by passing around two documents. One is a photocopy from the April 2, 1988, edition of the *The Economist* magazine. It's entitled, "Getting Gangsters Out of Drugs". The second is the lead editorial from the *The Economist* of, I think, May 15 or something, 1993. *The Economist* magazine is not the world's most radical magazine. What it is is one of the most respected, thoughtful publications in the English language.

*The Economist* has for years been calling for countries to come to their senses, to end prohibition, and to look for other less harmful means of dealing with drug use in society.

We'd be pleased to answer whatever questions you have. Thank you.

[Translation]

Le projet de loi ne fera absolument rien pour s'attaquer aux causes multiples—j'insiste sur ce mot, multiples—de la consommation de drogue dans notre société. L'interdiction ne fera rien pour remédier à ces causes. Nous ne sommes pas favorables à la consommation de drogue. Notre organisation n'y est pas favorable. Nous nous intéressons aux conséquences et aux causes d'une consommation dommageable de drogue. L'interdiction ne s'attaque ni aux unes, ni aux autres.

Le Canada va continuer de gaspiller des centaines de millions et peut-être des milliards de dollars chaque année, car c'est ce que coûtent les programmes d'application de la loi sur les drogues pour payer les policiers, les procureurs, les juges, les structures administratives et les bâtiments des tribunaux, et les prisons et les programmes de libérations conditionnelles. Qu'allons-nous faire pour les familles des gens qui seront emprisonnés et qui perdront leur emploi?

Nous allons gonfler les rangs des assistés sociaux. Cela devrait vous intéresser tous, en votre qualité de parlementaires. En tant que Canadien, je suis assurément préoccupé par la nécessité des restrictions économiques et je constate un énorme gaspillage d'argent pour une application de la loi qui ne fonctionne pas. Si le Parlement veut vraiment faire des économies pour notre pays, il pourrait tout d'abord examiner les politiques sur les drogues. Ce projet de loi va détourner l'attention de deux problèmes de drogue véritablement graves, l'alcool et le tabac.

• 1615

Enfin, le projet de loi va ignorer des programmes très novateurs mis au point dans d'autres pays comme l'Australie, le Royaume-Uni, la Hollande. Nous aimerions aborder certaines statistiques avancées par des intervenants précédents concernant l'usage des drogues en Hollande car elles constituent une surprise totale pour la plupart d'entre nous—l'Allemagne et la Suisse, qui figurent parmi les pays à la recherche de moyens novateurs pour réduire les préjudices associés à l'usage des drogues.

Nous aimerions également que vous écoutiez les voix de plus en plus nombreuses qui se font entendre partout dans le monde. Le chef du Service de police d'Ottawa, Brian Ford, n'a pas demandé la décriminalisation de la marijuana sur un coup de folie. C'est un homme cultivé, éloquent, bien intentionné, qui veut le bien de son pays, et je pense qu'il adopte la bonne approche.

J'aimerais conclure en faisant circuler deux documents. Le premier est une photocopie d'un article paru dans le numéro du 2 avril 1988 de *The Economist* sous le titre «Getting Gangster Out of Drugs». Le second est le principal éditorial du numéro du 15 mai 1993, je crois, de *The Economist*. Cette revue n'est pas la plus radicale au monde mais c'est l'une des publications les plus respectées et les plus sérieuses publiées en anglais.

Depuis des années, *The Economist* demande aux nations de revenir à la raison, de mettre fin à l'interdiction et de rechercher d'autres moyens moins préjudiciables de résoudre le problème de l'usage des drogues dans la société.

C'est avec plaisir que nous répondrons à vos éventuelles questions. Je vous remercie.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Oscapella. We've heard your message clearly, and you did provide us with a substantial package. Of course all the members have perused that, as well as the executive summary, which I think summarizes your main points very well.

**M. de Savoye:** Monsieur Oscapella, vous nous dites ce que le projet de loi C-7 ne fera pas. Mais vous nous avez aussi laissé entendre que certaines expériences faites ailleurs avaient produit de bons résultats. Pourriez-vous nous en parler?

**M. Oscapella:** Permettez-moi de vous répondre en anglais, parce que je suis un peu plus à l'aise dans cette langue.

**M. de Savoye:** Je vous en prie.

**Mr. Oscapella:** I can ask almost any of my colleagues to discuss some of the programs that have been tried in other countries. Perhaps Dr. Riley would like to discuss some of the harm reduction programs being tried, for example, in the United Kingdom.

**Dr. Diane Riley (Faculty of Medicine University of Toronto, Canadian Foundation for Drug Policy):** I think the United Kingdom is a good place to start because that's where those programs have been under way for the longest period.

As some of you will know, harm reduction, as we call it now, really started in the U.K. earlier this century. In the 1920s a committee there said that it was quite legitimate for drug users to be maintained on drugs, if necessary for the rest of their lives, if that meant that they could lead meaningful lives. As a result, there are a number of programs where there is prescription of drugs. One that is most interesting, because it's been the most studied and where some of the programs are the most radical, including syringe exchange and prescription of a variety of drugs, including heroin, but mostly methadone, is in Merseyside in the Liverpool region of England.

There one of their most remarkable findings of that program is that in the area that has the highest concentration of what are called "registered addicts" in the U.K.—in the U.K. you can register as an addict, so it's legal for you to get drugs from the pharmacy and to carry drugs—they have a zero rate of HIV infection in their drug users. This is quite remarkable considering what's happened in the rest of the world, where in places like New York they have between 60% and 80% infection levels in injection drug users. Already in Montreal we have 15% infection in injection drug users.

What's also interesting about Merseyside is that despite the rise in crime in many other parts of Britain, acquisitive crime has consistently gone down since these programs were introduced. One of the most remarkable things is that police are very much involved with these programs. They support them and help run them because they see the effect on the black market, on the crime, as well as on the health of drug users.

[Traduction]

**Le président:** Merci monsieur Oscapella. Nous avons saisi très clairement votre message et vous nous avez distribué une documentation volumineuse. Il est évident que tous les membres du Comité l'ont lu attentivement, ainsi que le sommaire qui résume très bien à mon avis vos principaux points de vue.

**Mr. de Savoye:** Mr. Oscapella, you told us what Bill C-7 won't do. But you also let us understand that some experiments done abroad did give good results. Could you elaborate on that?

**Mr. Oscapella:** Would you allow me to answer you in English as I feel a bit more comfortable in this language.

**Mr. de Savoye:** You are welcome.

**M. Oscapella:** Je peux pratiquement demander à n'importe lequel de mes collègues de parler des programmes qui ont été expérimentés dans d'autres pays. Diane Riley aimerait peut-être parler de certains des programmes de réduction des préjudices qui sont en cours d'expérimentation, par exemple, au Royaume-Uni.

**Mme Diane Riley, (Faculté de la médecine Université de Toronto, Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue):** Le Royaume-Uni me semble un bon point de départ car c'est là que ces programmes sont en vigueur depuis le plus long temps.

Comme certains d'entre vous le savent sûrement, la réduction des préjudices, comme nous l'appelons, a vraiment débuté au Royaume-Uni au début du siècle. Dans les années vingt, un comité a conclu qu'il était tout à fait légitime que les usagers de drogues soient autorisés à continuer d'en consommer, au besoin pour le reste de leur vie, si cela pouvait les aider à mener une vie utile. Par conséquent, il existe dans ce pays un certain nombre de programmes qui prescrivent des drogues. L'un des plus intéressants, parce qu'il a été le plus étudié et comporte certains des volets les plus radicaux, notamment un échange de seringues et la prescription de tout un éventail de drogues dont l'héroïne et surtout la méthadone, se déroule à Merseyside dans la région de Liverpool, en Angleterre.

L'une des constatations les plus remarquables de ce programme est qu'il y a un taux nul d'infection au VIH parmi leurs usagers de drogues dans cette région, qui compte la plus forte concentration de ce que l'on appelle des «toxicomanes inscrits» au Royaume-Uni—Dans ce pays, on peut s'inscrire comme toxicomane, si bien qu'il est légal d'obtenir des drogues à la pharmacie et d'en transporter. C'est une statistique tout à fait remarquable si l'on considère ce qui s'est passé dans le reste du monde, dans des endroits comme New York où l'on compte entre 60 et 80 p. 100 de taux d'infection parmi les utilisateurs de drogues injectables. À Montréal, on constate déjà un taux d'infection de 15 p. 100 parmi les utilisateurs de drogues injectables.

Autre élément qui est également intéressant à propos de Merseyside, c'est qu'en dépit de la montée de la criminalité dans bon nombre d'autres régions de la Grande-Bretagne, le crime acquisitif y a constamment diminué depuis l'entrée en vigueur de ces programmes. L'un des éléments les plus remarquables, c'est que la police participe activement à ces programmes. Elle les appuie et aide à les gérer après avoir constaté ses incidences sur le marché noir, sur le crime ainsi que sur la santé des usagers de drogues.



[Text]

[Translation]

• 1620

These programs have been so successful they're now being run in Australia, Switzerland and other parts of the world.

**Mr. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Thank you very much. You proposed that rather than go through this exercise, you would like to see an independent committee look at some alternatives to prohibition.

**Mr. Oscapella:** Yes, that's correct.

**Mr. Scott:** I'm curious as to what you mean by "independent". Do you mean independent of us?

**Mr. Oscapella:** I would like to volunteer the members of the foundation as an example. We are independent. I'm not particularly bound to any political doctrine or anything like that.

I believe there are certainly other people in this country who are well qualified to do the same sort of work. But we would like people who cannot be swayed by, perhaps, political influence, who can deal openly, objectively, and honestly with the issues. We all know it's a simple reality of life that you cannot always deal as frankly as you would like with issues if you're bound to a particular political ideology or an organization.

I take, for example, one of the supposedly independent organizations that was set up by the previous government, the Canadian Centre on Substance Abuse. I believe the director of that organization was instrumental in the development of Bill C-85, the predecessor to this bill. I find it very difficult to see how that organization can claim to be truly independent in its assessment of drug policies when it has that link to the present system, which is based on prohibition.

**Mr. Scott:** Would you see our accountability being a strength or a weakness in this?

**Mr. Oscapella:** I agree accountability is ultimately important as parliamentarians, but you are not always in a position to be as open and frank as you would like to be, or perhaps as people on the outside can be. It's a simple reality of political life and I think we can all acknowledge that.

**Mr. Scott:** Do you think this is by virtue of our association with political parties or by virtue of our accountability?

**Mr. Oscapella:** It's partly because of both, really. Your association with political parties is going to determine the position you may be persuaded to take on a certain issue.

**Ms Fry (Vancouver Centre):** Before I ask my question, I'd like to correct some misconceptions about the bill.

First, this bill is not a policy bill. It is simply dealing with enforcement and meeting our commitments for our international signatories under the international drug laws. It's really tidying up some of loose ends we've had hanging around.

Ces programmes ont connu un tel succès qu'ils sont maintenant implantés en Australie, en Suisse et dans d'autres pays.

**M. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Merci beaucoup. Vous avez proposé qu'au lieu de nous livrer à tout cet exercice, un comité indépendant se penche sur d'autres options pour remplacer l'interdiction.

**M. Oscapella:** Oui, c'est exact.

**M. Scott:** Je suis curieux de savoir ce que vous entendez par «indépendant». Voulez-vous dire indépendant de nous?

**M. Oscapella:** Je proposerais par exemple les membres de la Fondation. Nous sommes indépendants. Je n'ai aucun lien particulier vis-à-vis d'une doctrine politique ou de quelque chose du genre.

À mon avis, il existe certainement d'autres personnes au Canada qui sont tout à fait compétentes pour effectuer le même genre de travail. Mais nous aimerions qu'il s'agisse de personnes qui ne peuvent pas être soumises à une influence politique, qui peuvent aborder librement, objectivement et honnêtement les problèmes. Nous savons tous que c'est une réalité banale de la vie que vous n'êtes pas toujours en mesure d'aborder aussi franchement que vous le voudriez des problèmes si vous êtes liés à une idéologie politique particulière ou à un organisme politique.

Je prendrai comme exemple l'un des organismes soi-disant indépendants qui a été mis sur pied par le gouvernement précédent, le Centre canadien de lutte contre les toxicomanies. Je crois savoir que le directeur de cet organisme a contribué à la rédaction du projet de loi C-85, prédécesseur du présent projet de loi. Je n'arrive pas très bien à voir comment cet organisme peut prétendre être parfaitement indépendant dans son évaluation des politiques touchant les drogues alors qu'il a un lien avec le système actuel qui est fondé sur l'interdiction.

**M. Scott:** Considérez-vous que notre obligation de rendre compte constitue une force ou une faiblesse à cet égard?

**M. Oscapella:** En tant que parlementaires, j'admets qu'il est important de rendre compte, mais vous n'êtes pas toujours en mesure d'être aussi ouverts et francs que vous l'aimeriez, ou peut-être de la même manière que des personnes de l'extérieur pourraient l'être. C'est une réalité banale de la vie politique et je suis d'avis que nous pouvons tous le reconnaître.

**M. Scott:** Pensez-vous que c'est en raison de notre association avec les partis politiques ou en vertu de notre obligation de rendre compte?

**M. Oscapella:** En réalité, c'est en partie à cause des deux. Votre association avec les partis politiques déterminera la position que vous serez peut-être amenés à prendre sur une certaine question.

**Mme Fry (Vancouver—Centre):** Avant de vous poser ma question, j'aimerais corriger certains malentendus à propos du projet de loi.

Tout d'abord, ce projet de loi n'est pas un projet de loi de politique générale. Il ne fait qu'aborder l'application de la loi et répondre à nos engagements vis-à-vis de nos signataires internationaux dans le cadre des lois internationales sur les drogues. En réalité, il ne fait qu'ordonner des idées disparates qui existent déjà.



[Texte]

You suggested that in the United States, 75% of the United States money was directed at enforcement of—

**Mr. Oscapella:** Seventy percent is supplied by the Drug Policy Foundation in Washington.

**Ms Fry:** You must not take this bill and separate it from the drug strategy we have. Only 30% of our funds are being spent on enforcement at the moment. The other 70% is being spent on drug strategy, which is where drug policy will come in.

I think the first misconception is that we're not equivalent at all to the United States in terms of how we divide up what we do. This is not a policy bill, so it shouldn't be confused with drug policy, which is a valid question you're asking and a valid statement you're making, but I don't think it has anything to do with this at the moment.

Secondly, I would like to ask you the question about heroin. I know in the United Kingdom heroin use has been legalized for a long time. Do you have any figures now? How long has it been? Has it been 20 years or 30 years?

**Dr. Riley:** In the 1920s it was allowed for personal use.

**Ms Fry:** Can you give me any statistics about use? Has use increased? Has it decreased? What has happened to the use of heroin since it was legalized?

**Dr. Riley:** There has been a steady level of use. There was an increase during the 1980s that has subsided now. Like many countries, it went through stages. That occurred in the United States as well.

• 1625

What they didn't see and still don't have in the United Kingdom in many regions were the very high levels of HIV, the levels of crime and violence with the black market and so on. It depends on the region, though. This is all determined by local health authorities in England. So it does vary region by region.

**Ms Fry:** So the decriminalizing has not necessarily achieved what you expected it to achieve in the United Kingdom.

**Dr. Riley:** Well, it depends on what you are looking for. If you are looking for a reduction in harm—that is, keeping people employed—it keeps people employed. They are able to stay in their jobs. They are able to keep their families and children. It helps to undermine the black market. It keeps the levels of crime down.

There are still people who are on heroin and methadone, but most of those are serving useful lives. It depends what you are looking for in terms of your end result. Are you looking for abstinence or not?

**Ms Fry:** You know we have a methadone program here in Canada.

[Traduction]

Vous avez laissé entendre qu'aux États-Unis, 75 p. 100 des fonds étaient consacrés à la mise en application de...

**M. Oscapella:** C'est la Drug Policy Foundation de Washington qui fournit 70 p. 100.

**Mme Fry:** Vous ne pouvez pas prendre ce projet de loi et le séparer de notre stratégie de lutte contre la drogue. À l'heure actuelle, nous ne consacrons que 30 p. 100 de nos fonds à la mise en application. Les 70 p. 100 restants sont consacrés à la stratégie de lutte contre la drogue, et c'est là où la politique en matière de drogues entrera en jeu.

Le premier malentendu vient du fait que nous n'avons rien de commun avec les États-Unis pour ce qui est de diviser nos activités. Il ne s'agit pas d'un projet de loi de politique générale, si bien qu'il ne faudrait pas le confondre avec une politique en matière de drogues, ce qui constitue une question valable et un énoncé valable, mais je ne pense pas que cela a un rapport quelconque avec notre projet de loi à l'heure actuelle.

Deuxièmement, j'aimerais vous poser une question au sujet de l'héroïne. Je sais que son usage est légalisé depuis longtemps au Royaume-Uni. Avez-vous des chiffres? Depuis combien de temps est-ce légalisé? Depuis 20 ou 30 ans?

**Mme Riley:** L'usage personnel a été autorisé dans les années vingt.

**Mme Fry:** Pouvez-vous me fournir des statistiques sur son utilisation? A-t-elle augmenté? A-t-elle diminué? Comment a évolué l'utilisation de l'héroïne depuis sa légalisation?

**Mme Riley:** Son utilisation est demeurée à un niveau constant. Il y a eu une augmentation au cours des années quatre-vingts qui s'est tassée depuis. Comme dans bien des pays, elle a traversé plusieurs étapes. On l'a également constaté aux États-Unis.

Dans de nombreuses régions du Royaume-Uni, on n'a toujours pas constaté et on ne connaît toujours pas de niveau très élevé d'infection par le VIH, de crime et de violence, à cause du marché noir, etc. Cela dépend évidemment des régions. Tout est déterminé par les autorités sanitaires locales en Angleterre, si bien que la situation varie d'une région à l'autre.

**Mme Fry:** La décriminalisation n'a donc pas forcément atteint l'objectif escompté au Royaume-Uni.

**Mme Riley:** Eh bien, tout cela dépend de vos attentes. Si vous espérez une réduction des préjudices—c'est-à-dire maintenir les gens dans leur emploi—cette solution évite le chômage. Les personnes sont capables de garder leur emploi. Elles sont capables de conserver leurs familles et leurs enfants. Cette approche contribue à saper le marché noir et à faire diminuer le taux de criminalité.

Il y a encore des gens qui consomment de l'héroïne et de la méthadone, mais la plupart d'entre elles mènent une vie utile. Tout cela dépend du résultat final que vous espérez. Recherchez-vous l'abstinence ou non?

**Mme Fry:** Vous savez que nous avons un programme avec la méthadone ici même au Canada.



[Text]

**Dr. Riley:** Yes, but not many places in those programs.

**Ms Fry:** What I wanted to ask is, what is your legalization of heroin doing for new users? I can understand, with those who are already addicts, that legalizing it may keep them working and may stop them from becoming victims of the drug. They are able to perform and do things normally. What about the new users? Is there an increase in new users? I think we are concerned about new users. We are concerned about new people becoming addicted, just as we are in tobacco, incidentally. We are concerned about that, too.

**Mr. Oscapella:** Yes, I fully appreciate that. Dr. Fry, perhaps I could just clear up a couple of points.

We realize the Canadian drug policy is a 30-70 split. We realize this is not a policy bill, but nonetheless it is a manifestation of the policy of prohibition. We cannot deny that. Even though it is a bill to tidy things up and we know there are administrative efficiencies to be achieved by this bill, we still feel the foundation of the bill is seriously flawed.

It is my understanding that the average age of heroin addicts in The Netherlands is increasing. That may be an indication that new users are not being recruited with any great frequency as the average age of the addicts is rising.

The other point is the word "legalization". Legalization is a red flag to many people. We are not speaking of legalization. We are looking at alternative strategies that will still offer, in many cases, fairly substantial controls over access to these drugs in some cases, more for some drugs than for others, depending on the harms associated with them.

This is an analysis we should be doing for all drugs, including alcohol and tobacco and many of the other drugs we consume in society today.

Dr. Beyerstein, on the point of the methadone treatment programs, were you going to make a comment?

**Professor Barry Beyerstein (Department of Psychology, Simon Fraser University):** Perhaps not so much in the case of methadone, although we certainly support that. Increased availability of methadone is absolutely utmost in our recommendations.

With regard to the line of discussion a moment ago, I think it would be worth while comparing two countries in Europe side by side: The Netherlands, which has had a policy in place even more liberal and more effective in many ways than the British, vis-à-vis their neighbours, the Germans, who were among their staunchest critics for the longest time.

We have with us an expert on the German situation who could fill in the details. I should encapsulate it by saying that the Germans have moved in the direction of the Dutch. They have realized that the rate of new users, the state of the

[Translation]

**Mme Riley:** Oui, mais il n'y a pas beaucoup de places dans ces programmes.

**Mme Fry:** La question que je voulais vous poser vise à savoir ce que la légalisation de l'héroïne fait pour les nouveaux usagers? Pour les personnes qui sont déjà des toxicomanes, je peux comprendre que la légalisation des drogues peut leur permettre de conserver leur emploi et peut les empêcher de devenir des victimes de la drogue. Elles sont capables de travailler et de fonctionner normalement. Qu'en est-il des nouveaux usagers? Constate-t-on une augmentation chez les nouveaux usagers? Nous nous inquiétons de leur sort. Nous nous préoccuons de la consommation de drogue chez les nouveaux usagers, tout comme c'est le cas, incidemment, avec le tabac. Cela nous préoccupe également.

**M. Oscapella:** Oui, je comprends parfaitement. Madame Fry, je pourrais peut-être éclaircir quelques points.

Nous savons que la politique en matière de drogue au Canada est partagée 30-70. Nous savons qu'il ne s'agit pas d'un projet de loi de politique générale mais, néanmoins, c'est la manifestation d'une politique d'interdiction. Nous ne pouvons pas le nier. Même s'il s'agit d'un projet de loi destiné à mettre un peu d'ordre et même si nous savons qu'il permettra d'être plus efficace sur le plan administratif, nous continuons à penser que le fondement de ce projet de loi est imparfait.

Je crois savoir que l'âge moyen des héroïnomanes augmente en Hollande. Cela pourrait signifier que les nouveaux usagers ne sont pas très nombreux puisque l'âge moyen des toxicomanes augmente.

L'autre point concerne le mot «légalisation». Pour bien des gens, c'est comme si on hissait le drapeau rouge. Nous ne parlons pas de légalisation. Nous cherchons d'autres stratégies qui permettront toujours d'offrir généralement des contrôles assez sérieux sur l'accès à ces drogues, plus pour certaines drogues que pour d'autres, selon les préjudices qui leur sont associés.

Il s'agit d'une analyse que nous devrions effectuer pour toutes les drogues, y compris l'alcool et le tabac, et pour beaucoup d'autres drogues que nous consommons dans la société contemporaine.

Monsieur Beyerstein, voudriez-vous faire un commentaire à propos des traitements d'entretien à la méthadone?

**M. Barry Beyerstein (Département de psychologie, Université Simon Fraser, Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue):** Peut-être pas tellement dans le cas de la méthadone, bien que nous soyons en faveur d'un tel programme. Dans nos recommandations, nous déclarons qu'il est capital d'accroître la disponibilité de la méthadone.

Pour ce qui est de la discussion qui était en cours il y a quelques instants, il me semblerait intéressant de comparer deux pays européens: la Hollande, qui applique une politique encore plus libérale et plus efficace à maints égards que les Britanniques, par rapport à leurs voisins, les Allemands, qui figuraient parmi leurs critiques les plus durs depuis très longtemps.

Un expert de la situation en Allemagne nous accompagne et il pourrait vous fournir des détails. Je vais résumer la situation en disant que les Allemands suivent la même voie que les Hollandais. Ils se sont rendus compte que le pourcentage des



[Texte]

population of users, the crime and other associated ills of the black market are far, far better on the other side of the border in The Netherlands than in Germany, which had until recently one of the most repressive prohibition policies anywhere in Europe.

**Ms Fry:** I did not want us to get confused about use and criminal activity associated with use. I would like to think we can decrease new usage as well as deal with criminal activity. I think we are mixing up the two in the statements that we must consider violence and criminal activity. I am concerned that we are not also talking about new users and that by making the drug more "accessible and controlled" we will in fact encourage new users.

It is happening with alcohol. Alcohol is a controlled substance at the moment, yet there are new users all the time. We still have young people being killed in motor vehicle accidents. I just wonder whether we should take them separately.

**Prof. Beyerstein:** With respect to new users, of course there is the forbidden fruit phenomenon as well. There is a fair amount of evidence from well done studies that shows criminalization creates a desire as well as perhaps deterring a few people.

The bottom line is that those who are going to use will use whether it is legal or not. The numbers fluctuate a bit. When you analyse them, there is no correlation between the stringency of the penalties as a deterrent and the rate of use in a society.

• 1630

As Mr. Oscapella was saying earlier, the causes of drug abuse and drug use are very complex. The law has never been shown to deter those who are going to use drugs, and of course it creates intolerable problems along the way in trying to do so.

**Mr. Scott:** I think your statement was to the effect that in pursuing international obligations in terms of enforcement and listing and so on that we were, I think you used the term, trampling on international human rights. Would you articulate for me in what way the bill does that?

**Mr. Oscapella:** Any bill that deals with prohibition—let's take a look, for example, at the international conventions, the universal declaration of human rights dealing with privacy.

Arguably, drug use, as is alcohol use, as is sexual activity, is a private form of conduct. I am not speaking of drug use and then driving a car; I am speaking of drug use. Yes, it can harm you, but so can eating cream puffs. It can harm those around you if you get a heart attack from eating cream puffs. Essentially, our drug laws are invading private activity.

[Traduction]

nouveaux usagers, la situation des usagers, la criminalité et les autres maux associés au marché noir se trouvent dans une bien meilleure situation de l'autre côté de la frontière, en Hollande, qu'en Allemagne, qui avait jusqu'à un passé récent l'une des politiques les plus répressives en matière d'interdiction en Europe.

**Mme Fry:** Je ne voulais pas que l'on sème la confusion dans notre esprit à propos de l'utilisation des drogues et des activités criminelles qui leur sont associées. J'aimerais que nous puissions diminuer le nombre des nouveaux usagers tout en abordant les activités criminelles. Nous faisons une confusion entre les deux dans les déclarations en disant que nous devons envisager la violence et l'activité criminelle. Ce qui me préoccupe, c'est que nous ne parlons pas des nouveaux usagers et qu'en rendant les drogues plus «accessibles et contrôlées» nous encouragerons en fait les nouveaux usagers.

C'est ce qui arrive avec l'alcool. C'est une substance contrôlée à l'heure actuelle et pourtant de nouveaux usagers se mettent en permanence à en consommer. Il y a toujours des jeunes qui se tuent dans des accidents de voitures. Je me demande s'il faudrait envisager la chose séparément.

**M. Beyerstein:** En ce qui concerne les nouveaux usagers, il ne faut pas oublier qu'il y a également le phénomène du fruit défendu. Des études sérieuses ont permis de démontrer que la criminalisation crée un désir tout en en dissuadant certains en même temps.

Le résultat final c'est que les personnes qui en feront usage le feront, que ce soit légal ou non. Les chiffres varieront légèrement. Lorsque vous les analysez, il n'existe aucune corrélation entre la sévérité des peines en tant que moyen de dissuasion et le taux d'utilisation dans une société.

Comme le disait plus tôt M. Oscapella, les raisons de l'abus de drogues et de l'usage de drogues sont très complexes. La loi n'est jamais parvenue à dissuader les personnes qui ont envie d'utiliser des drogues et elle crée évidemment des problèmes intolérables en s'efforçant de le faire.

**M. Scott:** Je crois que vous avez déclaré qu'en remplissant nos obligations internationales sur le plan de la mise en application et de l'identification des drogues, etc., nous étions en train, je crois que c'est le terme que vous avez utilisé, de fouler au pied les droits humains internationaux. Pourriez-vous me préciser en quoi le projet de loi aboutit à une telle situation?

**M. Oscapella:** C'est le cas de tout projet de loi qui traite de l'interdiction—Examinons, par exemple, les conventions internationales, la déclaration universelle des droits de la personne, en rapport avec la vie privée.

On pourrait dire que l'usage des drogues, tout comme l'usage de l'alcool, comme l'activité sexuelle, est une forme de conduite privée. Je ne parle pas de l'usage des drogues avant de prendre le volant. Je parle de l'usage des drogues. Oui, cela peut vous nuire, mais tout comme le fait de manger des choux à la crème. Ceci peut porter préjudice aux personnes qui vous entourent si vous avez un infarctus après avoir mangé des choux à la crème. Dans le fond, nos lois sur les drogues empiètent sur la vie privée.



[Text]

The drug testing we are doing as an adjunct of this perceived war on drugs is another excellent example of how we are invading the very bodies of human beings in the name of searching for this impossible dream of the drug-free society.

Let us look at powers of search and seizure. When you enter the country, you may be strip-searched; you may have your bodily orifices searched. They are generally not looking for VCRs when they do that; they are looking for items such as drugs. We know people are bringing drugs in that way because it is an illicit substance.

Those are a couple of the ways.

**Mr. Scott:** To make the point, this isn't just a question of better management. You have a fundamental problem on questions of privacy. That is a different issue altogether from saying what we are attempting to do won't work and therefore don't do it. You are also expressing a very fundamental question here of rights.

**Mr. Oscapella:** That is correct. From a human rights perspective, I have some very serious concerns about drug policy, as do most of us here.

**Mr. Scott:** Not just on the question of search and seizure and issues like that, but fundamentally, the right of the state to say no to that. In other words, if the state were to simply say no, and there was no other effect, there was no other criminal activity, you would be against that, too.

**Mr. Oscapella:** It is very hard to speak to hypotheticals, but yes, it would concern me a great deal. Why would the state be controlling some form of conduct if it had no legitimate justification for doing so?

**Mr. Glenn A. Gilmour (Barrister and Solicitor, Canadian Foundation for Drug Policy):** I wonder if I could just make a brief point here. You were mentioning the human rights dimension. This may be useful.

We have mentioned it a couple of times already, but in the last two weeks there have been two decisions. One was in Colombia over the weekend and one was in Germany in the last two-week period. The German supreme court essentially held that to criminalize the possession of small amounts of marijuana was contrary to the German constitution.

I would suggest that looking at those decisions, what is happening in some countries is that the pursuit of attempting to create a drug-free society by use of the criminal law is now beginning to collide with certain constitutional guarantees in these countries.

This gentleman to my left can give you a brief synopsis, if you wish, of this latest German decision. Perhaps it will give you more insight into the potential problems relating to the attempt to combat drug use and this collision with the fundamental human right to decide what one should do with one's own body.

**Mr. Scott:** It is the chairman's prerogative on that one.

**The Chairman:** I will allow you a very brief comment, if you wish.

[Translation]

Les tests de drogue que nous effectuons pour compléter cette guerre perçue contre les drogues constituent un autre bon exemple de notre invasion des corps mêmes des êtres humains au nom de la recherche de ce rêve impossible qu'est une société sans drogue.

Examinons les pouvoirs de fouille et de saisie. Lorsque vous arrivez au Canada, vous pouvez faire l'objet d'une fouille à nu. On peut même fouiller vos orifices corporels. Ce faisant, on ne recherche généralement pas des magnétoscopes mais plutôt des produits comme des drogues. Nous savons que des gens font passer des drogues de cette façon car il s'agit d'une substance illicite.

Ce ne sont là que quelques exemples.

**M. Scott:** Pour insister sur ce point, il ne s'agit pas seulement d'une question de meilleure gestion. Il existe un problème fondamental au sujet de la vie privée. Cela n'a rien à voir avec le fait de dire que notre tentative ne fonctionnera pas et qu'il ne faut donc rien faire. Vous venez également d'exprimer une question très fondamentale à propos des droits.

**M. Oscapella:** C'est exact. Du point de vue des droits de la personne, je m'inquiète vivement de la politique sur les drogues, tout comme la plupart d'entre nous ici présents.

**M. Scott:** Pas seulement sur la question de la fouille et de la saisie et sur les problèmes du genre, mais essentiellement sur le droit de l'État de dire non à tout cela. Autrement dit, si l'État disait simplement non, et s'il n'y avait pas d'autres répercussions, s'il n'y avait pas d'autres activités criminelles, vous seriez également contre cela.

**M. Oscapella:** Il est très difficile de répondre à des hypothèses, mais il est vrai que cela me préoccuperait énormément. Pourquoi l'État exercerait-il un contrôle sur une certaine forme de conduite sans avoir la légitimité de le faire?

**M. Glenn A. Gilmour (avocat, Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue):** Je me demande si je pourrais faire une brève intervention. Vous avez parlé de la dimension des droits de la personne. Ceci pourrait-être utile.

Nous en avons déjà fait état à quelques reprises mais, au cours des deux dernières semaines, deux décisions ont été rendues. L'une a été rendue en Colombie au cours du weekend et l'autre l'a été en Allemagne au cours des deux dernières semaines. La Cour suprême allemande a essentiellement estimé que la criminalisation de la possession de petites quantités de marijuana est contraire à la constitution allemande.

Si l'on examine ces deux décisions, on constate que, dans certains pays, les tentatives visant à créer une société sans drogue en recourant au droit criminel commencent à entrer en conflit avec certaines garanties constitutionnelles données dans ces pays.

La personne assise à ma gauche peut vous donner un bref résumé, si vous le désirez, de cette récente décision rendue en Allemagne. Cela vous donnera peut-être un meilleur aperçu des problèmes éventuels que causent les tentatives de combattre l'usage des drogues et de ce conflit avec le droit humain fondamental de décider ce que l'on doit faire avec son propre corps.

**M. Scott:** C'est au président d'en décider.

**Le président:** Si vous le voulez, je vous autorise à faire un très bref commentaire.



[Texte]

**Mr. Benedikt Fischer (Member, Canadian Foundation for Drug Policy):** I will try to outline the basic elements of that decision. The decision had two crucial elements, one ideological and the other more of a functional, instrumental one.

The ideological problem the German constitutional court saw with the criminalization of marijuana was that it embodied a serious encroachment on the constitutional rights of privacy, of private behaviour. This was the ideological concern.

The people on the court saw the traditional repressive enforcement that had been taking place in Germany for the past decades, actually. The instrumental and functional concern they had with the enforcement pattern that had existed in Germany over the past decades was that simply the enforcement toward marijuana possession didn't show any effect. It didn't show any accomplishment of the goals they wanted to achieve at all. We didn't have any decrease in use. We wasted a lot of money on enforcement, which obviously wasn't effective. We didn't see any kind of deterrence effect that people always claimed drug laws have.

[Traduction]

**M. Benedikt Fischer (membre, Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue):** Je vais m'efforcer de souligner les éléments fondamentaux de ce jugement. Il comportait deux volets capitaux, l'un idéologique et l'autre plus fonctionnel ou instrumental.

Par le tribunal constitutionnel allemand de le problème idéologique que la criminalisation de l'usage de la marijuana est qu'il empiète gravement sur les droits constitutionnels à la vie privée, à un comportement privé. C'était la préoccupation idéologique.

Les juges ont vu la répression qui était traditionnellement admise en Allemagne au cours des dernières décennies. L'aspect instrumental et fonctionnel de leurs préoccupations au sujet du mécanisme de répression pris en place en Allemagne au cours des dernières décennies reposait simplement sur le fait que la répression de la possession de marijuana n'avait donné aucun résultat. Elle n'avait nullement permis d'atteindre les objectifs visés. Nous n'avons constaté aucune diminution de l'usage des drogues. Nous avons gaspillé beaucoup d'argent pour la répression qui, de toute évidence, n'a pas été efficace. Nous n'avons pas constaté l'effet de dissuasion que les gens prétendent toujours trouver dans les lois sur les drogues.

• 1635

The constitutional court finally decided that it was an irrational, ineffective and inefficient approach to the so-called problem issue of marijuana possession and use, and it put that especially into the context of the so-called legal drugs, nicotine and alcohol, that obviously cause significantly more harm, not only in Germany but also in this country, and therefore tried to approach the drug issue more rationally and more effectively.

**The Chairman:** We do take note of the time element. We certainly do invite you to provide the committee with any further input that you may feel would help us to assess the provisions here. On behalf of the subcommittee, I thank all of you for coming.

Our next witnesses are from the Addiction Research Foundation, if they would please come forward and take the witness table.

We have with us Mr. Mark Taylor, president of the Addiction Research Foundation. Welcome. I wonder if you would please introduce your colleagues for the benefit of the committee.

**Mr. Mark Taylor (President, Addiction Research Foundation):** Thank you, Mr. Chairman.

With me is Dr. Reginald Smart, an epidemiologist of—I won't save his blushes—some renown; and, of equal competence, is criminologist Dr. Patricia Erickson.

**The Chairman:** We have received your information and the executive summary, as requested. Thank you so much for putting that together. As you've probably detected from this and from other subcommittee meetings, the question or the dialogue that goes on afterwards generally has more substantive impact on the proceedings than the presentation. I would leave it to you to give us some preamble to get us started.

En fin de compte, le tribunal constitutionnel a décidé qu'il s'agissait d'une approche irrationnelle, inefficace et inefficace du soi-disant problème de possession et d'usage de marijuana, et il a placé cette décision dans le contexte des drogues dites légales, comme la nicotine et l'alcool, qui causent de toute évidence un préjudice beaucoup plus grave, non seulement en Allemagne mais également au Canada, et il s'est donc efforcé d'aborder la question des drogues de façon plus rationnelle et plus efficace.

**Le président:** Nous devons tenir compte de notre échéancier. Nous vous invitons à fournir aux membres du Comité tous les autres éléments que vous jugerez utiles pour évaluer les clauses de ce jugement. Au nom des membres du sous-comité, je tiens à vous remercier pour votre présence.

Nos témoins suivants représentent la Fondation de recherche sur la toxicomanie. Si vous voulez bien vous avancer et prendre place à la table des témoins.

Nous souhaitons la bienvenue à M. Mark Taylor, président de la Fondation de recherche sur la toxicomanie. Je me demande si vous pourriez présenter vos collègues aux membres du Comité.

**M. Mark Taylor (président, Fondation de la recherche sur la toxicomanie):** Merci, monsieur le président.

J'ai avec moi M. Reginald Smart, épidémiologiste de renommée—je vais le faire rougir—et Patricia Erickson, criminologue toute aussi compétente.

**Le président:** Nous avons reçu vos renseignements et votre sommaire, tel que demandé. Merci de nous avoir préparé cette documentation. Comme vous l'avez probablement constaté lors de cette rencontre et à l'occasion d'autres rencontres du sous-comité, les questions ou le dialogue qui interviennent après l'exposé ont généralement une plus grande incidence sur le contenu de nos délibérations. Je vous laisse la latitude de nous faire une petite présentation pour lancer le débat.



[Text]

**Mr. Taylor:** Thank you for inviting the Addiction Research Foundation to comment on Bill C-7. I should perhaps give you a very brief background on us.

The Addiction Research Foundation is the largest addictions research organization in North America. It is an arm's length agency of the Province of Ontario and it is a collaborating centre of the World Health Organization.

We undertake research into all forms of substance abuse, including alcohol, tobacco, opiates, cannabis, cocaine and other drugs.

I'd like to open my remarks with some observations on the scale of substance abuse in our society. Contrary to popular mythology, consumption of illicit drugs has stabilized or declined since we began measuring it in 1977. Cocaine use, for example, has remained stable since 1984. About 2% of Ontario adults reported using it in the previous 12 months.

Cannabis use among Ontario adults fluctuated between 8% and 11% through the 1980s and then fell to 6.8% in 1991.

Drug use among Ontario students has fallen steadily since 1979. In that period, students reporting cannabis use, for example, in the previous 12 months fell by more than one half from 31.7% to 12.7%.

Compare, in your minds, those statistics with the more than 80% of adults who drink alcohol and the more than 25% who smoke tobacco. Substance abuse is very costly to society in both personal and economic terms, but we are not in an epidemic.

• 1640

We should note here that drug use has never been as great in Canada as in the United States. Indeed, Canadians' perception of drug use has often been influenced by problems in American cities, by messages on American television channels. On the contrary, the two most commonly used and the two most harmful drugs in Canada are legal, alcohol and tobacco. The social costs of these two substances, including health, social and policing costs, come to more than \$9 billion in Ontario alone.

Bill C-7 makes no mention of alcohol and tobacco. This is a grave omission because it illustrates all too well society's attitude toward drugs. Certain drugs are acceptable, while others have been arbitrarily deemed unacceptable, no matter in fact what the actual consequences of their use might be to the individual or to society. Bill C-7 also focuses on criminalization and penalties as solutions to substance abuse. This is counter to harm reduction, a concept endorsed by Canada's drug strategy and supported by public health agencies across the country, including the Addiction Research Foundation.

[Translation]

**M. Taylor:** Je vous remercie d'avoir invité la Fondation de recherche sur la toxicomanie à présenter ses commentaires sur le projet de loi C-7. Je devrais peut-être commencer par vous présenter un très bref historique de la Fondation.

La Fondation de recherche sur la toxicomanie est le plus important organisme de recherche sur la toxicomanie en Amérique du Nord. Il s'agit d'une agence autonome de l'Ontario et aussi d'un centre de collaboration de l'Organisation mondiale de la santé.

Nous entreprenons des recherches sur toutes les formes d'abus de substances, notamment l'alcool, le tabac, les opiacés, le cannabis, la cocaïne et d'autres drogues.

J'aimerais ouvrir mon exposé par quelques remarques à propos de l'ampleur de l'abus de certaines substances dans notre société. Contrairement à la croyance populaire, la consommation de drogues illicites s'est stabilisée ou a diminué depuis le début de nos mesures en 1977. Par exemple, l'usage de la cocaïne est demeuré stable depuis 1984. Environ 2 p. 100 des adultes ontariens ont admis en avoir consommé au cours des 12 derniers mois.

L'usage du cannabis a fluctué entre 8 et 11 p. 100 chez les adultes ontariens au cours des années quatre-vingts pour tomber par la suite à 6,8 p. 100 en 1991.

Chez les étudiants ontariens, l'usage des drogues a baissé régulièrement depuis 1979. Au cours de cette période, le nombre d'étudiants ayant admis avoir consommé du cannabis, par exemple, dans les 12 derniers mois a chuté de plus de la moitié pour passer de 31,7 à 12,7 p. 100.

Comparons maintenant ces statistiques aux 80 p. 100 d'adultes qui boivent de l'alcool et aux 25 p. 100 qui fument. L'abus d'intoxicants coûte très cher à la société sur le plan à la fois personnel et économique, mais ce n'est pas une épidémie.

Il convient de noter que l'usage des drogues n'a jamais été aussi fréquent au Canada qu'aux États-Unis. En fait, la perception qu'ont les Canadiens de l'usage des drogues a souvent été influencée par les problèmes qui existent dans les villes américaines et par des messages diffusés sur les chaînes de télévision américaines. Au contraire, les deux drogues les plus couramment utilisées et les plus nocives au Canada sont légales, à savoir l'alcool et le tabac. Les coûts sociaux de ces deux substances, notamment en matière de santé, de cas sociaux et de politique dépassent 9 milliards de dollars en Ontario seulement.

Le projet de loi C-7 ne fait nullement état de l'alcool et du tabac. Il s'agit d'une omission grave car elle n'illustre que trop bien l'attitude de la société à l'égard des drogues. Certaines sont acceptables tandis que d'autres ont été arbitrairement jugées inacceptables, quelles que soient les conséquences réelles de leur utilisation pour la personne ou la société. Le projet de loi C-7 met également l'accent sur la criminalisation et les peines pour solutionner l'abus des drogues, ce qui est contraire au concept de réduction des préjudices, appuyé par la stratégie canadienne en matière de drogues et par les organismes de santé publique de l'ensemble du pays, dont la Fondation de recherche sur la toxicomanie.



[Texte]

I noted in the submission of the previous group that there was a brief side debate, if I can put it that way, in terms of the funds allocated to harm reduction versus criminal justice. While it is true that Canada's drug strategy, consisting of approximately \$270 million over five years, does split the funds 70% to prevention and 30% to law enforcement. If you look at the total expenditure across our country in terms of the expenditure on law enforcement versus prevention, the ratio would be approximately reversed, or certainly well above the 50/50 level. In effect, the wrapping is indeed 70/30 in favour of prevention, but the content is probably quite different in terms of the split of total expenditure, and the content, meaning the general program expenditure across the country, numbers in the many hundreds of millions and probably billions.

Harm reduction is a pragmatic approach to substance abuse that focuses on reducing the amount of harm drug users do to themselves, to their families and to society. Examples of harm reduction include needle exchanges and methadone programs. As I've just said, harm reduction is endorsed by the drug strategy, but it is nowhere to be found in Bill C-7. This is regrettable because our research shows that the police and the courts have had little effect in changing people's drug use.

Canada is already one of the world's leaders in per capita drug arrests. About two-thirds of the convictions are for cannabis possession. However, they have very little deterrent value. A study has shown that only a year after their court appearances, 92% of cannabis users were again using the drug. Older, regular cannabis users have continued using it for years with little regard to the legal consequences. Users of any drug, in fact, tend to regard threats to their health by drug use as a greater deterrent than the risks of getting caught.

Research has found a great deal of disparity in sentencing among the courts once convictions have been handed down. Currently judges can give absolute discharges or sentence someone up to seven years imprisonment for simple possession of cannabis.

In looking at 18 different locales in Ontario, it was found that discharge ranged from 9% to 75% of possession cases. The deterrent value of the law, especially as it relates to young people, is summarized in the Smart report by my colleague, Dr. Reginald Smart. We will leave copies of the report here and they are available for your review.

Dr. Smart's view is that people obey laws because of a general respect for law and society's values, not for fear of punishment itself. Generally, in fact, young people are more worried about their parents catching them than being caught by the police.

[Traduction]

Lors de la présentation de l'exposé du groupe précédent, j'ai constaté qu'il y avait un petit débat secondaire, si je puis m'exprimer ainsi, sur les fonds attribués à la réduction des préjudices par rapport à la justice criminelle. Même s'il est vrai que la stratégie canadienne sur les drogues, qui dispose d'un budget d'environ 270 millions de dollars sur cinq ans, répartit les fonds à raison de 70 p. 100 pour la prévention et 30 p. 100 pour la répression, si l'on examine les dépenses totales du Canada en terme de répression par rapport à la prévention, le ratio serait approximativement renversé, ou certainement très supérieur à 50/50. En réalité, la proportion est bien de 70/30 en faveur de la prévention, mais le contenu est probablement tout à fait différent pour ce qui est de la répartition des dépenses totales, et le contenu, c'est-à-dire les dépenses générales du programme dans l'ensemble du pays, atteint des centaines de millions et probablement des milliards de dollars.

La réduction des préjudices constitue une approche pragmatique de l'abus des drogues qui met l'accent sur la diminution des effets nocifs que les usagers imposent à eux-mêmes, à leur famille et à la société. Parmi les exemples de réduction des effets nocifs, citons les échanges de seringues et les traitements d'entretien à la méthadone. Comme je viens de le mentionner, la réduction des préjudices est appuyée par la stratégie en matière de drogues, mais on ne la trouve nulle part dans le projet de loi C-7. C'est fort regrettable car nos recherches ont démontré que la police et les tribunaux ont eu très peu d'influence sur la modification de l'usage des drogues.

Le Canada figure déjà parmi les premiers pays au monde pour le nombre d'arrestations pour trafic de drogues per capita. Environ deux tiers des condamnations sont pour la possession de cannabis. Cependant, elles ont un effet dissuasif très faible. Une étude a permis de démontrer que 92 p. 100 des usagers de cannabis en consomment à nouveau seulement un an après leur comparution au tribunal. Les vieux usagers habituels de cannabis ont continué à en consommer depuis des années sans se préoccuper beaucoup des conséquences juridiques. En fait, les toxicomanes considèrent les menaces pour leur propre santé que représente l'usage de la drogue comme un plus grand dissuasif que les risques de se faire prendre.

Des recherches ont permis de constater une très grande disparité dans les sentences imposées par les tribunaux après des condamnations. À l'heure actuelle, les juges peuvent accorder une absolution inconditionnelle ou condamner une personne à une peine allant jusqu'à sept ans d'emprisonnement pour simple possession de cannabis.

En faisant une étude à 18 endroits différents en Ontario, on a constaté que l'absolution inconditionnelle variait de 9 à 75 p. 100 des cas de possession. La valeur dissuasive de la loi, surtout sur les jeunes, est résumée dans le rapport Smart rédigé par mon collègue Reginald Smart. Nous vous laisserons des exemplaires de ce rapport que vous pourrez examiner.

Selon M. Smart, les gens obéissent aux lois à cause d'un respect général pour la loi et les valeurs de la société et non par crainte de la punition. En réalité, les jeunes sont généralement plus inquiets de se faire prendre par leurs parents que par la police.



[Text]

There is nothing in Bill C-7 to suggest that young people will pay any greater attention to the law. On balance, the bill will create high costs and give few benefits. Indeed, it is conceivable, ironically, that this bill could actually create a more dangerous drug. Kat is included in one of the schedules accompanying this bill. It is a plant from east Africa. It must be chewed within about three days of being picked or its psychoactive qualities disappear. It is at present legal to possess kat in this country, although custom officers try to delay its entry. If kat is criminalized, it is not unthinkable that someone will create a derivative that is easier to smuggle and lasts longer. If that sounds familiar, it's much like what happened with cocoa leaves and cocaine. There are risks in pushing the law to criminalize new substances.

[Translation]

Rien dans le projet de loi C-7 ne permet de supposer que les jeunes prêteront davantage attention à la loi. Dans l'ensemble, ce projet de loi entraînera une hausse des coûts avec moins d'avantages. Chose ironique, il est même concevable que ce projet de loi puisse créer en réalité une drogue plus dangereuse. Le Kat est inclus dans l'une des annexes accompagnant ce projet de loi. Il s'agit d'une plante provenant de l'Afrique orientale. Il faut le mâcher dans les trois jours suivant sa cueillette, sinon ses qualités psychoactives disparaissent. Il est tout à fait légal à l'heure actuelle de posséder du kat, mais les agents des douanes essaient d'en entraver l'importation. Si le kat est criminalisé, il n'est pas impensable que quelqu'un cherche à fabriquer un dérivé qui soit plus facile à passer en contrebande et dure plus longtemps. C'est d'ailleurs ce qui est arrivé dans le cas des feuilles de coca et de la cocaïne. On court un risque en criminalisant de nouvelles substances.

• 1645

I could go on with much more explicit criticism of Bill C-7 and specific provisions within it. We welcome questions you might have of us about specific points. I would like to end, however, by saying that we do not believe that Bill C-7 is good legislation or good social policy. Other countries are rethinking their responses to controlling drugs. The recent court decision in Germany already referred to has effectively decriminalized the possession of small amounts of cannabis and other drugs. Poland, Spain and the Netherlands have also moved in the same direction.

While the Addiction Research Foundation does not support the legalization of cannabis or any other currently illicit drug, we believe that Canada should be reassessing its attempts to control drug use.

There is no need to act prematurely on Bill C-7. Canada is not in a crisis and has the time to consider its options carefully. Consequently, we call upon Parliament and the government to undertake a thorough reappraisal of Canada's response to drug use.

We strongly urge that this subcommittee expand its hearings and talk to people across Canada in order to conduct a full reassessment. If the committee is unable to undertake such a review, we strongly urge that a royal commission should be established, because it has been more than 20 years since the Le Dain commission handed down its findings.

Whatever the method of inquiry, it is time for a new and comprehensive look at the relationship between drugs and society.

**The Chairman:** Thank you for your presentation.

**M. de Savoye:** Comme d'habitude, je vais briser la glace. Vous nous avez parlé en conclusion du rapport Le Dain qui a déjà une bonne vingtaine d'années. Les recommandations de ce rapport n'ont pas vraiment été mises en pratique au Canada. Est-ce que ces recommandations sont toujours valables, à votre point de vue? Et plus particulièrement, lesquelles vous sembleraient être d'un certain intérêt?

Je pourrais critiquer plus en détail le projet de loi C-7 et certaines des dispositions qu'il englobe. Nous répondrons avec plaisir aux questions que vous pourriez avoir à nous poser sur des points en particulier. Je terminerai cependant en disant que nous ne croyons pas que le projet de loi C-7 est une bonne loi ou une bonne politique sociale. D'autres pays reviennent également leurs politiques de lutte contre les drogues. La décision rendue récemment par un tribunal en Allemagne, dont on a déjà parlé, a en fait décriminalisé la possession de petites quantités de chanvre indien et d'autres drogues. La Pologne, l'Espagne et les Pays-Bas ont fait la même chose.

La Fondation de recherche sur la toxicomanie n'appuie pas la légalisation du chanvre indien ni des autres drogues actuellement illicites, mais elle croit que le Canada devrait réévaluer son programme de lutte contre l'usage des drogues.

L'adoption du projet de loi C-7 n'est pas urgente. Le Canada n'est pas en pleine crise et il a le temps d'examiner soigneusement les solutions qui s'offrent. Par conséquent, nous exhortons le Parlement et le gouvernement à entreprendre une réévaluation en profondeur de l'action du Canada face à l'usage des drogues.

Nous exhortons fortement le sous-comité à tenir des audiences un peu partout au Canada pour bien évaluer la situation. S'il lui est impossible d'entreprendre une telle étude, nous recommanderions alors la création d'une commission royale d'enquête, parce qu'il y a déjà plus de 20 ans que la Commission Le Dain a déposé son rapport.

Peu importe la forme que prendra l'enquête, le temps est venu de se pencher à nouveau sur les liens qui existent entre les drogues et la société.

**Le président:** Merci de votre exposé.

**Mr. de Savoye:** As usual, I will break the ice. In closing, you mentioned the Le Dain report that is now 20 years old. The recommendations of that report were never really put in practice in Canada. Do you think that they are still valid? Which ones, according to you, could be of interest to us?



[Texte]

**Mr. Taylor:** I'll ask my colleagues to comment, but I will offer a brief comment.

I don't think the findings of the Le Dain commission are necessarily valid at this time. It may have been an appropriate answer for the time at which the inquiry was undertaken. The point I was trying to make was that the relationship between what are referred to generally as illicit substances and society is a changing one and it is one that each generation has to wrestle with.

Our sense of Bill C-7 is that it is in effect a band-aid, in legal terms, which has no particular philosophic base and it is time to re-examine that philosophic base because there is little respect for the law as it currently exists, or would exist under Bill C-7 in many regards.

**Mr. Reginald Smart (Senior Scientist, Addiction Research Foundation):** I think it's probably true that the Le Dain commission report didn't have any specific effects on legislation. Its effects were probably more subtle than that. I think it contributed to a better understanding of drugs and drug problems in Canada and what the solutions to those problems might be.

I think it probably also had an effect on the way drug cases were dealt with in courts. I think after the Le Dain commission there were more discharges, fewer people being put in jail because of drug use. I think it helped to change people's attitudes and gave more information about drugs, even though it had no specific legislative outcome.

**Ms Patricia Erickson (Senior Scientist, Addiction Research Foundation):** If I might add to that, when the Le Dain commission conducted its work there were very little empirical data available on many of the costs and consequences of using the criminal law against such a large and, at that time, increasing group of illicit drug users. Often the Le Dain commission has to project what it thought would happen. One of its comments in 1972 in the argument against rapid relaxation of drug laws was that if you legalize it, drug use will double. In fact through the 1970s, without any change in the laws, drug use, cannabis use specifically, more than doubled.

I think that's an indicator of how much we have tended to assume too much power from the criminal law and perhaps underestimated many of the other important disincentives that help to restrict and reduce and prevent harmful drug use. Now, some 20-odd years later, we have in Canada a very large body of empirical research on illicit drug use and consequences. We're very fortunate to have that, and we're in a position to make a much more reasoned set, I think, of analyses and recommendations about drug policy than the Le Dain commission was. They took us in a particular direction, but they were limited by available evidence. We have much more evidence now, which we are happy to leave with you today.

[Traduction]

**M. Taylor:** Je vais demander à mes collègues de répondre à cette question, mais je vais me permettre un bref commentaire.

Je ne pense pas que les recommandations de la Commission Le Dain soient nécessairement toujours valables. Elles l'étaient probablement au moment où l'enquête a eu lieu. Ce que j'essayais de faire ressortir, c'est que le lien entre la société et ce qu'on appelle communément les drogues illicites évolue constamment et que c'est à chaque génération de le définir.

À notre avis, le projet de loi C-7 est en réalité une solution symbolique sur le plan juridique et ne repose sur aucune base philosophique. Le moment est venu de réexaminer cette base philosophique parce qu'on respecte peu la loi telle qu'elle existe actuellement, ce à quoi le projet de loi C-7 ne changerait vraisemblablement pas grand-chose.

**M. Reginald Smart (chercheur principal, Fondation de recherche sur la toxicomanie):** Il est probablement vrai que le rapport de la Commission Le Dain n'a pas eu une grande incidence sur la loi. Son incidence a peut-être été plus subtile. Je crois qu'il a contribué à mieux faire comprendre les drogues et les problèmes qui y sont liés au Canada et donner une idée des solutions à ces problèmes.

Il a probablement eu une incidence aussi sur la façon dont les tribunaux traitent les affaires de drogue. Suite aux travaux de la Commission Le Dain, il y a eu plus de remises en liberté, moins de gens ont été emprisonnés pour avoir fait usage de drogues. Je pense que la Commission a amené les gens à changer d'attitude en les sensibilisant à la question, même si elle n'a pas eu une incidence particulière dans le domaine législatif.

**Mme Patricia Erickson (chercheur principal, Fondation de recherche sur la toxicomanie):** J'ajouterais que lorsque la Commission Le Dain a mené son enquête, on disposait de très peu de données empiriques sur les coûts et les conséquences du recours au droit criminel dans le cas d'un groupe aussi important et, à l'époque, grandissant d'utilisateurs de drogues illicites. La Commission Le Dain a souvent dû essayer de s'imaginer ce qui allait se passer. Par exemple, en 1972, elle a invoqué comme argument contre un assouplissement rapide de la législation sur les drogues que si on les légalisait, leur usage allait doubler. En fait, tout au long des années soixante-dix, même si aucune modification n'avait été apportée aux lois, l'usage des drogues, surtout du chanvre indien a plus que doublé.

• 1650

Cela montre à quel point nous avons eu tendance à trop attendre du droit criminel et à sous-estimer peut-être bon nombre des autres facteurs de dissuasion susceptibles de restreindre et de prévenir l'usage de drogues dangereuses. Une vingtaine d'années se sont écoulées depuis et nous disposons maintenant au Canada d'une très importante base de données empiriques sur l'usage des drogues illicites et ses conséquences. Nous avons en ce sens beaucoup de chance, et nous sommes mieux en mesure que la Commission Le Dain d'effectuer des analyses et de faire des recommandations plus éclairées au sujet de la politique en matière de drogue. Elle nous a donné une certaine orientation, mais elle était limitée par les données dont elle disposait. Nous disposons aujourd'hui de beaucoup plus de renseignements, et nous sommes heureux de pouvoir vous les communiquer aujourd'hui.



[Text]

**M. de Savoye:** Merci.

**The Chairman:** Mr. Taylor, the ARF put out a press release. If I may quote from the press release, it says:

If Bill C-7 becomes law, it may end up doing more harm than good, Taylor said.

Would you like to elaborate on that?

**Mr. Taylor:** Sure. I have two points basically. One, it seems to us that there are a number of anomalies in the law in how drugs are scheduled, for example, which at best create confusion and at worst perhaps tend to bring the law into disrepute. Secondly, though, it seems to perpetuate a situation in which we find that 40,000 or 50,000 people each year receive criminal records and all the social disadvantages that are conferred by that, and yet do not in fact appear to be materially deterred from the action that causes the creation of that criminal record. There's a disparity inherent in the present law, which would be perpetuated in Bill C-7, between the penalties attached to some forms of drug use and how society regards them. Frankly, I think it's our view that when the law and public attitudes are substantially out of alignment, it is more likely to create real social damage than if there is a reasonably close accord between those two.

**The Chairman:** Just following from your comment, the fact that the deterrence doesn't seem to be there, could it possibly be that the penalties are not substantive enough?

**Mr. Taylor:** In my view not, but again my colleagues might wish to comment on that.

**Mr. Smart:** I would like to say that what we've seen in our studies of students in the past 15 years or so is that there's a very long and very steady decline in cannabis use and in the use of other drugs. I think that's occurred during a time when at least the court system has been treating cannabis users in a much more lenient way. There are fewer cannabis users going to jail than there used to be. There are fewer cannabis users who are getting heavy fines than there used to be. There are more discharges. In a way, we've been more lax with cannabis users over these past 15 years or so, and during that time use has declined; use has not gone up. I think we're concerned too that the law that we're looking at today is one that we get to comment on now, but we may not get to comment on another law very soon. Drug laws in Canada are not changed very often. It's often 20, 25, 30 years in between major changes in laws.

Bill C-7 may do harm, too, by not providing any opportunities for court diversion programs; that is, treatment for drug users who have major psychological or addiction or abuse problems. There's a large amount of harm reduction thinking and activity that does not appear in the law as it's written now.

**The Chairman:** If I may ask your opinion, the description of Bill C-7 is basically a consolidation of the current Narcotic Control Act and a portion of the Food and Drugs Act. Do you see that Bill C-7 is substantially any more than simply consolidating existing laws?

[Translation]

**Mr. de Savoye:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Taylor, la Fondation a publié un communiqué de presse. Si vous me le permettez, je vais en citer un extrait:

Si le projet de loi C-7 est adopté, il pourrait faire plus de mal que de bien, a dit M. Taylor.

Pourriez-vous nous éclairer?

**M. Taylor:** Bien sûr. J'aurais surtout deux choses à dire. La première, c'est qu'il nous semble que la loi contient un certain nombre d'anomalies—je pense aux annexes, par exemple—qui, au mieux, sèment la confusion et, au pire, la discréditent. Le deuxième, c'est que la loi ne changera rien au fait que, chaque année, entre 40 000 et 50 000 personnes se voient attribuer un casier judiciaire avec tous les inconvénients sociaux que cela comporte sans pour autant être dissuadés de modifier quoi que ce soit au comportement qui est à l'origine de ce casier judiciaire. Il y a une disparité dans la loi actuelle, que perpétuerait le projet de loi C-7, entre les peines prévues pour certains types d'usage et l'attitude de la société. Je dois vous avouer franchement qu'à notre avis, lorsque la loi et les attitudes du public sont loin de concorder, les perturbations sociales risquent d'être plus grandes que s'il y a un accord raisonnablement étroit entre les deux.

**Le président:** Vous dites que la loi ne semble pas avoir un effet de dissuasion. Est-ce parce que les peines ne sont pas assez sévères?

**M. Taylor:** Je ne le pense pas, mais mes collègues voudront peut-être répondre à cette question.

**M. Smart:** Les études que nous avons menées auprès d'étudiants au cours des 15 dernières années ont fait ressortir une baisse très marquée et très constante de l'usage du chanvre indien et d'autres drogues. Cela même durant une période où les tribunaux du moins se sont montrés beaucoup moins durs envers les utilisateurs de chanvre indien. Ils sont moins nombreux qu'autrefois à se retrouver en prison. Un moins grand nombre d'utilisateurs de cannabis se voient aujourd'hui imposer de lourdes peines. Il y a plus de remises en liberté. D'une certaine manière, nous avons été moins sévères à l'endroit des utilisateurs de cannabis au cours des 15 dernières années. Or, pendant cette période, l'usage a diminué; il n'a pas augmenté. On nous demande aujourd'hui notre avis sur la loi à l'étude, et nous craignons de ne pas avoir à commenter une autre loi dans un avenir rapproché. Les lois sur les drogues ne sont pas modifiées très fréquemment au Canada. Il faut souvent 20, 25 ou 30 ans avant que d'importantes modifications y soient apportées.

Il se pourrait ainsi que le projet de loi C-7 cause du tort parce qu'il ne prévoit aucun programme de déjudiciarisation, c'est-à-dire aucun traitement pour les utilisateurs de drogue qui ont de graves problèmes psychologiques ou de toxicomanie. La loi aurait dû faire une plus large place à la réduction des préjudices.

**Le président:** Il y a un point sur lequel j'aimerais avoir votre avis. Le projet de loi C-7 est en fait une consolidation de la Loi sur les stupéfiants existante et d'une partie de la Loi sur les aliments et drogues. Selon vous, le projet de loi C-7 est-il plus qu'une simple consolidation de lois existantes?



[Texte]

[Traduction]

**Mr. Taylor:** I don't see it as being a great deal more than that, but I think the point that Dr. Smart just made is a valid one. The opportunities to consider the overall fabric of the law and the relationship between social expectation and the legal framework it either creates or is created by is a rare event.

• 1655

With respect, we see no particular evidence at this stage of any fundamental thinking at all about how society does or should view substance use and abuse. It may well be that a broader consideration of this issue would come to very different conclusions.

**The Chairman:** I guess, finally, I take from your comments that you don't see a sense of urgency. You indicated there's no epidemic. I think we basically heard from you now that this bill really isn't a substantive policy bill.

Therefore, I can only conclude that the ARF's concerns are very similar to those of the previous witnesses, where we're really talking about the approach to the war on drugs, and maybe that's not the intent of this bill. Maybe it is to do no more than simply to clean up, with some changes for certain schedule adjustments, which are conforming to conventions that have been put together and that indeed we have been asked to consider.

But from your testimony, we really didn't get into the bill details and areas of concern, so if this should go forward should we just simply understand that you would like to pursue the policy angle rather than this bill?

**Mr. Taylor:** I think two things, Mr. Chairman. One is, yes, I think in a broad sense you are right that there are similarities between us and the previous presenters, although I think our conclusions as to what an appropriate adjustment to the law might be would probably be different.

But that point having been made, if I may use an analogy that you started to use—you said this is a clean-up operation—I think our concern is that it's sweeping a pile of dust under the corner of the rug; the pile of dust is the present framework and the fact that, in many conceptual ways, it is not changed or advanced in any way, and yet it is fairly obvious to us it is somewhat dysfunctional; it doesn't work particularly well anyway.

**The Chairman:** Dr. Fry.

**Ms Fry:** You made the point, Paul, that this legislation really combines a part of the Food and Drugs Act and the Narcotics Act, and that it really recognizes the obligations of Canada as a signatory under the three international conventions. So it is really nothing more than that, and it doesn't necessarily mean your suggestion that we set up a commission to look at—since the Le Dain commission 20 years ago—a drug strategy, a drug policy, couldn't happen. I don't see this as in any way contraindicating a need to do that, so I think this has a specific... it's almost like a housekeeping bill. It's a specific bill tending to bring things together, to consolidate them.

**M. Taylor:** C'est à peu près ce à quoi il se résume, mais je dois dire que M. Smart a soulevé un point valable. Il arrive rarement qu'on ait l'occasion d'examiner la loi et le lien qu'elle crée entre les attentes du public et le cadre législatif.

Soit dit sans vouloir vous offenser, il n'existe aucun signe pour l'instant d'une réflexion fondamentale sur la façon dont la société considère ou devrait considérer l'usage et la consommation abusive des drogues. Il se pourrait fort bien qu'un plus vaste examen de cette question permette d'en arriver à des conclusions très différentes.

**Le président:** Si je comprends bien, vous ne trouvez pas que c'est une affaire urgente. Vous avez dit que nous ne sommes pas confrontés à une épidémie. À votre avis, ce projet de loi n'a pas au fond l'allure d'une politique.

Par conséquent, je ne peux qu'en conclure que les préoccupations de la Fondation s'apparentent de très près à celles des témoins précédents, à savoir que nous devrions peut-être envisager sous un autre angle la lutte contre les drogues, ce qui n'est pas l'intention de ce projet de loi. Il n'a peut-être pour seul objet que de mettre de l'ordre dans la loi, d'apporter certaines modifications aux annexes conformément aux conventions qui ont été adoptées et qu'on nous a en fait demandé d'étudier.

Vous n'avez pas commenté en détail le projet de loi et vous ne nous avez pas fait part non plus de vos réserves. Devons-nous en déduire que si les choses allaient de l'avant, vous préféreriez examiner la question dans le contexte d'une politique sociale plutôt qu'à la lumière de ce projet de loi?

**M. Taylor:** J'ai deux choses à répondre à cela, monsieur le président. Oui, vous avez raison en général lorsque vous dites que nous avons des points en commun avec les témoins précédents, même si je pense que nos conclusions quant aux modifications à apporter à la loi seraient probablement différentes.

Cela dit, si vous me permettez d'utiliser votre analogie—puisque vous avez parlé de remettre de l'ordre—je dirais que nous avons peur que l'on se contente tout simplement de balayer la poussière sous le tapis et que le cadre actuel ne sera en rien modifié ou amélioré alors qu'il est pourtant évident que les choses ne fonctionnent pas particulièrement bien.

**Le président:** Madame Fry.

**Mme Fry:** Vous avez signalé, Paul, que cette mesure législative reprend en partie la Loi sur les aliments et drogues et la Loi sur les stupéfiants, et qu'elle reconnaît les obligations du Canada en tant que pays signataire de trois conventions internationales. C'est à peu près ce à quoi elle se résume, ce qui ne veut pas nécessairement dire que votre idée de mettre sur pied une commission pour examiner—comme la Commission Le Dain l'a fait il y a 20 ans—une stratégie, une politique de lutte contre les drogues, ne pourrait pas se matérialiser. Je ne vois pas quelle contre-indication il y aurait à le faire, et c'est pourquoi je pense... C'est presque un projet de loi d'ordre administratif. Il vise précisément à faire le lien entre différentes mesures, à les consolider.



[Text]

We've been getting pressure from other signatories under the international convention that we should be getting our act together and that we haven't been pulling our fair share of the weight. We've been lagging behind; I think we have that kind of pressure coming onto us. It doesn't necessarily mean that a commission is not an appropriate thing to do.

**Mr. Taylor:** I certainly attended the UN drug control program's meeting two years ago—I did not attend the one this year but I did have a report of it—and my observation would be that the pressure on us is not very great. I don't have much evidence that it is urgent that we should undertake the housekeeping part of this bill.

**Ms Fry:** What about the part of the bill that deals with stripping traffickers of their ill-gotten gains? We still have people who are in fact carrying on illicit drug activity. Whether or not you change the laws or you change your drug policy to look at whether you should, if not legalize, decriminalize certain aspects of drug use, the point of the matter is that we, right now, have people who are in fact carrying on criminal activity and who are in fact preying on young people and getting a fair amount of money for doing it. We have to aim some kind of legislation at those people, if only for a while, until everything else catches up, if we decide to get a royal commission and if there is in fact a complete turnaround.

**Mr. Smart:** I wonder whether those provisions are actually very new. They're not very new, are they? They don't appear for the first time in this legislation; I think they already exist.

• 1700

One can see the bill as a sort of cleaning up, housekeeping bill, but to me it occupies all of the available drug policy space. While we're having it, we're not having any other opportunities to talk about drug policy in a big global way. In a way, once we go through with this sort of thing people are going to be satisfied with it, I fear, for some period of time—maybe 20 or 25 years. There will be no further opportunity to think in a big way about what Canada should really be having in terms of drug laws, what new policies there ought to be, what new drug problems there are that need solving, or what new patterns of drug use have been coming down the pike.

To me it's kind of a lost opportunity. I can see we need drug laws, but we already have drug laws. It isn't that if we don't have this law suddenly all the drug laws will disappear. We already have lots of drug laws. But we don't have a global kind of thinking about what would be best for the country in terms of drug policy.

**Ms Fry:** I don't think, as I said before, it means necessarily this is going to suggest we don't have the drug policy you're talking about. You say some people will be satisfied. You won't be. We have some people out there who won't be. The policymakers within Health Canada may not be, either.

[Translation]

D'autres pays signataires de la Convention internationale exercent des pressions sur nous pour que nous agissions enfin et se plaignent que nous ne fournissons pas notre part d'efforts. Nous traînons et nous subissons des pressions de toute part. Cela ne veut pas nécessairement dire que la création d'une commission n'est pas une chose indiquée.

**M. Taylor:** J'ai assisté à la réunion sur le programme de contrôle des drogues de l'ONU il y a deux ans—je n'y étais pas cette année, mais on m'en a fait rapport—et, d'après ce que je peux voir, les pressions exercées ne sont pas tellement grandes. Rien ne me porte à croire qu'il faut de toute urgence s'occuper de la partie administrative de ce projet de loi.

**Mme Fry:** Qu'en est-il des dispositions du projet de loi qui visent à dépouiller les trafiquants de gains mal acquis? Il y a des gens qui continuent à faire le commerce des drogues illicites. Qu'on modifie ou non les lois ou qu'on examine la politique relative aux drogues pour voir s'il faudrait ou non légaliser, décriminaliser certains aspects de l'usage des drogues, il reste qu'il y a à l'heure actuelle des gens qui se livrent à des activités criminelles, qui s'attaquent aux jeunes et qui s'enrichissent passablement entre temps. Nous devons avoir une loi quelconque à l'intention de ces individus, même si ce n'est que temporaire, jusqu'à ce que les choses rentrent dans l'ordre, que nous décidions ou non de mettre sur pied une commission royale et que nous décidions ou non de faire volte-face.

**M. Smart:** Je me demande si ces dispositions ont vraiment un caractère très nouveau. Elles ne sont pas très nouvelles, n'est-ce pas? Ce n'est pas la première fois qu'elles figurent dans une loi; je pense qu'elles existent déjà.

Ce projet de loi ne vise peut-être qu'à remettre de l'ordre, qu'à régler des questions administratives, mais, à mes yeux, il occupe toute la place. Nous devrions plutôt profiter de l'occasion qui s'offre d'aborder la question d'une politique de lutte contre la drogue dans un contexte plus vaste. D'une certaine manière, lorsque nous aurons terminé l'examen de ce projet de loi, les gens seront rassasiés, j'en ai bien peur, pour 20 ou 25 ans peut-être. Nous n'aurons pas à nouveau l'occasion de nous interroger sur le genre de lois dont le Canada devrait se doter en ce qui concerne les drogues, sur l'orientation à donner aux politiques, sur les problèmes à régler, ni sur les nouvelles habitudes de consommation.

Pour moi, c'est une occasion ratée. Je conçois que nous devons avoir des lois sur les drogues, mais nous en avons déjà. Ce n'est pas comme si toutes les lois en la matière risquaient soudain de disparaître si nous n'adoptons pas celle-ci. Nous avons déjà toutes sortes de lois régissant les drogues. Nous n'avons cependant aucune vision globale de ce qui conviendrait le mieux à notre pays en matière de drogues.

**Mme Fry:** Comme je l'ai dit tout à l'heure, cela ne veut pas nécessairement dire que nous ne nous doterons pas un jour de la politique que vous préconisez. Vous avez dit que certaines personnes seront satisfaites. Vous ne le serez pas. Il y en a d'autres qui comme vous ne le seront pas. Il se pourrait que les décisionnaires de Santé Canada ne le soient pas non plus.



[Texte]

What I am saying to you is if this is passed—if it's tidied up and put into one sort of omnibus bill—it doesn't necessarily mean we're not going to be able to look at all those things. Maybe some of us wouldn't be satisfied this has addressed what we want. I'm saying they're not opposing each other; one can happen as well.

You make some very good points for why this should happen. I've heard good points today. The committee is listening to the points you are making and the committee may not be satisfied. I'm saying I don't want us to confuse what this bill is trying to do with what you're trying to say, which is valid.

**Ms Erickson:** While the new law under C-7 would address many issues around enforcement and those are important, the brunt of the criminal law falls on users. It falls on cannabis possessors particularly and on addicted injection drug users who are at their most vulnerable stage of dependency, and it addresses very few of the issues of actually preventing supplies from reaching those who want to use them. So I would perhaps ask the committee just to consider whether the price is worth it to continue with the current policy or the new law when it will mean continued increments of costs for punishing a very small number of all the drug users in the country—for the most part, the youngest and most disadvantaged drug users.

The harms are real. If your objective is to generate arrests and seizures and put people in prison, this law will be extremely effective. What I'm suggesting is if your concern is young people and the harm they may do themselves with drug use, this law will not prevent that. There have to be multiple approaches if that's really the objective you have as a health committee.

**Ms Bridgman (Surrey North):** I'm interested in a bit of expansion on two aspects I heard. One is the schedules themselves, possibly relating that to how you don't see this as a criminal bill or an enforcement kind of bill. I assume you see it more along a health line than an enforcement line. You made reference in your presentation to some weaknesses with the schedules as they are. Could you just expand on that, please?

**Mr. Taylor:** Yes. As far as the schedules are concerned, I'll just take a random example that comes to the top of my mind. Three substances—cocaine, kat, and I've forgotten what the third is now, but another stimulant—having essentially identical physiological actions are scheduled differently and carry different penalties. It's very hard to see any logic underneath that. If they do the same thing and they do it through the same physiological mechanism, why would they not be treated essentially the same? It seems to me that the scheduling certainly isn't based on pharmacological logic. It may be based on some other, but it isn't clear what that logic is.

[Traduction]

Ce que j'essaye de vous dire, c'est que si cette mesure est adoptée—sous la forme d'un projet de loi omnibus—cela ne nous empêchera pas pour autant d'examiner toutes ces questions. Certains d'entre nous pourraient ne pas être satisfaits d'une manière ou de l'autre. Ces deux idées ne sont pas contradictoires; elles ne s'excluent pas l'une l'autre.

Vous avez invoqué de très bons arguments en faveur d'une telle chose. J'ai entendu de bons arguments aujourd'hui. Le Comité a écouté vos arguments et il se pourrait qu'il ne soit pas satisfait. Je ne voudrais pas que l'on confonde ce que ce projet de loi essaye de faire avec ce que vous essayez de dire, et que je trouve d'ailleurs valable.

**Mme Erickson:** La nouvelle loi réglerait peut-être bien des questions importantes, mais il reste que le droit criminel vise essentiellement les usagers. Il vise ceux qui sont trouvés en possession de cannabis et les utilisateurs de drogues injectables, les toxicomanes les plus vulnérables, et il ne règle pas le problème de la vente de drogues à ceux qui veulent s'en procurer. Je demanderais donc au Comité s'il vaut la peine de maintenir la politique actuelle ou d'adopter cette nouvelle loi lorsqu'on songe qu'il faudra continuer à engager des coûts de plus en plus élevés pour punir un très petit nombre de toxicomanes—souvent les utilisateurs de drogues les plus jeunes et les plus désavantagés.

La drogue cause vraiment des préjudices. Si votre objectif est de faire des saisies, d'arrêter les gens et de les jeter en prison, cette loi sera extrêmement efficace. Si ce sont surtout les jeunes qui vous préoccupent et le mal qu'ils se font en prenant des drogues, alors cette loi ne changera rien à rien. Vous devrez adopter une approche à facettes multiples si c'est vraiment là votre objectif en tant que Comité de la santé.

**Mme Bridgman (Surrey-Nord):** Je voudrais avoir des précisions au sujet de deux points qui ont été mentionnés. Le premier a trait aux annexes elles-mêmes, et je me demandais ce que cela a à voir avec le fait que vous ne considérez pas ce projet de loi comme une mesure relevant du droit criminel, comme une mesure d'application. J'imagine que vous songez davantage à la santé qu'à l'application de la loi. Vous avez fait allusion dans votre exposé à certaines des lacunes que présentent les annexes. Pourriez-vous, s'il vous plaît, nous donner quelques précisions?

**M. Taylor:** Oui. Pour ce qui est des annexes, je vais vous donner un exemple au hasard qui me vient à l'esprit. Trois substances—la cocaïne, le kat et une troisième dont j'oublie le nom, mais un autre stimulant—ayant des propriétés physiologiques identiques ont été classées dans des annexes différentes et entraînent des pénalités différentes. Je n'arrive pas à saisir la logique de tout cela. Si elles ont le même effet et qu'elles déclenchent le même mécanisme physiologique, pourquoi ne pourraient-elles pas être essentiellement traitées de la même manière? Les annexes ne suivent de toute évidence aucune logique pharmacologique. Elles en suivent peut-être une autre, mais je ne sais pas au juste laquelle.

• 1705

Certainly I think it's reasonable to say that we see this bill as a missed opportunity in public health terms if it goes through as presented, because we believe that the much broader rethink that we've been referring to is desirable. We basically view the

Il est certainement raisonnable de dire que ce projet de loi représente pour nous une occasion ratée d'améliorer la santé publique s'il est adopté dans sa forme actuelle, car nous croyons que la remise en question dont nous avons parlé s'impose. Nous



[Text]

[Translation]

whole question of substance use and abuse as one of public health in the broadest sense, not one of criminal activity alone or in isolation from the broader health and well-being issues that surround it. In that sense we think it contributes nothing to social or individual health or well-being.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Taylor, Ms Erickson and Mr. Smart. On behalf of the committee, I would like to thank you for taking the time to come and share your views. Of course, we also extend to you an invitation to give further input should you feel it would be helpful to the committee.

Our final witnesses today are from the Canadian Pharmaceutical Association. Welcome. Mr. Orville Wagner is the president of the association. Mr. Wagner, please introduce your colleagues.

**Mr. Orville Wagner (President, Canadian Pharmaceutical Association):** Thank you, Mr. Chairman and members of the committee, for receiving us. With me are Dr. Kevin Hall, president-elect of the association, who will be taking over as president in about 21 days, and Leroy Fevang, the executive director of our association.

If I may, Mr. Chairman, I'd like to begin by giving you a very brief overview of the Canadian Pharmaceutical Association and indicate to you that it is a voluntary national association of pharmacists representing all fields of the profession. It was founded back in 1907 and essentially provides its more than 10,000 members with resources to enhance their practice.

The Canadian Pharmaceutical Association's purpose is to promote and improve pharmaceutical care. We are part of the health care system. We provide national leadership in pharmacy and support the role of pharmacists as key players in achieving optimal safety and efficacy and economy of drug use by Canadians. We do this through effective, wide communication, alliances with industry, provincial, statutory and regulatory organizations, and health stakeholders. We emphasize that pharmaceutical care is an essential part of health policy.

Our purpose in appearing before you, Mr. Chairman and members of the committee, is to indicate to you that the Canadian Pharmaceutical Association does in fact support in principle the intent of the government in Bill C-7, particularly recognizing the desire to combat the illicit drug trade in Canada. The association is also grateful that many of its concerns with Bill C-85 have been incorporated into Bill C-7.

Through presentations shared with my colleagues here, we also hope to make you aware of pharmacists' remaining concerns before returning the bill to third reading.

**Mr. Leroy Fevang (Executive Director, Canadian Pharmaceutical Association):** We have three concerns that are enunciated in our brief. I'll speak to two of them, and Dr. Hall will bring the third concern to your attention.

considérons la question de l'usage et de la consommation abusive de drogues comme une question de santé publique dans son sens le plus vaste et non comme une activité criminelle n'ayant rien à voir avec la santé et le bien-être. En ce sens, nous croyons que le projet de loi ne contribue en rien à la santé et au bien-être de la société et des individus.

**Le président:** Merci, monsieur Taylor, madame Erickson et monsieur Smart. Au nom du Comité, je tiens à vous remercier d'avoir pris le temps de venir partager vos vues avec nous. Bien sûr, nous vous invitons à nous faire part de toute information que vous pourriez juger utile à nos travaux.

Nos derniers témoins d'aujourd'hui représentent l'Association pharmaceutique canadienne. Bienvenue. M. Orville Wagner est président de l'Association. Monsieur Wagner, je vous prierais de nous présenter vos collègues.

**M. Orville Wagner (président, Association pharmaceutique canadienne):** Merci à vous monsieur le président et aux autres membres du Comité d'avoir bien voulu nous recevoir. Je suis accompagné de M. Kevin Hall, président élu de l'Association qui prendra la relève comme président dans 21 jours à peu près, et de M. Leroy Fevang, directeur exécutif de notre association.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais pour commencer vous donner un très bref aperçu de l'Association pharmaceutique canadienne et vous dire tout d'abord qu'il s'agit d'une association nationale volontaire de pharmaciens représentant tous les secteurs de la profession. Elle a été créée en 1907 et met essentiellement à la disposition de ses membres, qui sont plus de 10 000, des ressources pour les aider dans l'exercice de leur profession.

Le but de l'Association pharmaceutique canadienne est de promouvoir et d'améliorer les soins pharmaceutiques. Nous faisons partie du système de santé. Nous essayons de jouer un rôle de premier plan en pharmaceutique à l'échelle nationale et nous appuyons les pharmaciens qui y jouent un rôle déterminant en ce qui concerne la sécurité et l'efficacité des médicaments utilisés par les Canadiens. Nous le faisons par le biais d'alliances efficaces, axées sur la communication, avec des organisations industrielles et provinciales, des organismes de réglementation et des intervenants dans le secteur de la santé. Nous tenons à souligner que les soins pharmaceutiques sont un élément essentiel de la politique en matière de santé.

Nous sommes venus ici aujourd'hui pour vous dire que l'Association pharmaceutique canadienne appuie en principe l'intention du gouvernement dans le projet de loi C-7, compte tenu surtout du désir de mener une lutte contre le commerce des drogues illicites au Canada. L'Association est également heureuse de voir que bon nombre des points qu'elle avait soulevés au sujet du projet de loi C-85 ont été incorporés dans le projet de loi C-7.

Au cours de nos exposés, mes collègues et moi tenons à vous faire part des autres préoccupations des pharmaciens avant que le projet de loi ne passe à l'étape de la troisième lecture.

**M. Leroy Fevang (directeur exécutif, Association pharmaceutique canadienne):** Nous avons trois grandes préoccupations que nous avons définies dans notre mémoire. J'en aborderai deux et M. Hall attirera votre attention sur la troisième.



[Texte]

The first one has to do with the definition of trafficking, as this has changed significantly from what is used in the Narcotic Control Act. In a recent briefing with officials from Justice and the Bureau of Dangerous Drugs, explanation was given to us why the term "trafficking" was amended to broaden the term to "provide". One of the objectives of this change or amendment was to establish a means of deterring and apprehending practitioners who sell prescriptions for a profit.

[Traduction]

La première a trait à la définition du trafic, qui est passablement différente de celle que l'on trouve dans la Loi sur les stupéfiants. Au cours d'une réunion d'information récente avec des représentants du ministère de la Justice et du Bureau des drogues dangereuses, on nous a expliqué qu'on avait modifié la définition du mot «trafic» pour qu'elle englobe le mot «fournir». Cette modification visait essentiellement à dissuader les praticiens de vendre des prescriptions pour s'enrichir et à faire en sorte qu'ils puissent être appréhendés.

• 1710

It seems to us that this proposal to tie trafficking closely to the boundaries of legitimate practice might be an added encumbrance to the enforcement process. This could mean that before any practitioner is charged, a previous determination must be made, for example, that the activity in question lies beyond the legitimate area of practice.

No precedents have been established in this particular area, so that whole course of activity may well have to be undertaken before any effective prosecutions will be entertained.

This is further complicated by the fact that "controlled substance" would be any drug that causes a stimulant, depressant, or hallucinogenic effect. This definition exceeds the current definition of controlled substances and their analogs, encompassing drugs that might not be scheduled.

It appears to us that this is a much more complicated process than that used in the Narcotic Control Act, which in our opinion has operated effectively for 30 years within the legitimate practice boundaries as defined by normal physician-patient relationships.

We want to reiterate that pharmacists, in our opinion and reading of the bill, are not considered to be practitioners under this act. We understand, therefore, that pharmacists are exempt from prosecution for trafficking under the definition of "provide" when they dispense medications on the basis of a practitioner's prescription. We're led to believe that pharmacists will fall under this once the regulations are developed, so we naturally have a keen interest in the regulations. That leads into our second concern.

Scheduled changes will take place through regulations or as passed by an Order in Council of the federal cabinet. Current Narcotic Control Act schedules and schedule F and schedule G of the Food and Drugs Act will be used as the basis, but the decision-making process for determining why a particular substance is listed in a particular schedule is not clearly identified. We believe that the whole process needs to have greater transparency and that classification criteria need to be developed that will govern which drug or substance goes in which particular schedule.

Regulations are the backbone to this whole bill. Prior to completion of the drafting of the regulations—and because that's really where pharmacy becomes so intricately involved in the effective implementation of much of the controls—we urge

Il me semble que cette proposition visant à rapprocher le trafic de la pratique légitime pourrait alourdir encore davantage l'application de la loi. Ainsi, avant que des accusations puissent être portées contre un praticien, il faudrait déterminer, par exemple, si l'activité en question dépasse la pratique légitime.

Il n'existe aucun précédent dans ce secteur particulier de sorte qu'il faudra se pencher sur toute la gamme des activités avant que des poursuites puissent être intentées.

La situation est d'autant plus compliquée que l'expression «substance» désignerait toute drogue qui aurait l'effet d'un stimulant, d'un déprimeur ou d'un hallucinogène. Cette définition dépasse le cadre de la définition actuelle des substances contrôlées et de leurs analogues et englobe des drogues qui pourraient ne figurer dans aucune annexe.

Nous avons l'impression que ce processus est beaucoup plus compliqué que celui utilisé en vertu de la Loi sur les stupéfiants, qui selon nous, fonctionne efficacement depuis trente ans à l'intérieur des limites de la pratique légitime telles qu'elles sont définies par les liens qu'entretient un médecin avec son patient ou sa patiente.

Les pharmaciens, à en juger par le projet de loi, ne sont pas considérés comme des praticiens aux termes de la loi. Nous en déduisons donc qu'ils ne peuvent pas être poursuivis pour trafic selon la définition donnée du mot «fournir» s'ils procurent des médicaments sur la foi d'une prescription d'un praticien. Nous croyons savoir que les pharmaciens entreront dans cette catégorie lorsque des règlements auront été élaborés de sorte que ceux-ci présentent naturellement un intérêt pour nous. Cela nous amène à parler de notre deuxième préoccupation.

Des modifications seront apportées aux annexes par le biais de règlements ou d'un décret en conseil du Cabinet fédéral. Les annexes de l'actuelle Loi sur les stupéfiants et les annexes F et G de la Loi sur les aliments et drogues serviront de point de départ, mais nous ne savons pas au juste comment on s'y prendra pour déterminer pourquoi une substance particulière figure dans une annexe donnée. Nous croyons que tout le processus doit être plus transparent et que des critères de classification devront dicter quelle drogue ou substance doit être inscrite dans telle ou telle annexe.

Les règlements formeront l'ossature de ce projet de loi. Avant que la dernière main ait été mise à la rédaction de ces règlements—et parce que c'est là précisément que la pharmacie est si étroitement liée à la mise en application efficace d'une



## [Text]

that the Bureau of Dangerous Drugs work with pharmacists, as they have in the past, as the health professionals most involved in the distribution of drugs, to share information on the development of the regulations before they are gazetted.

**Mr. Kevin Hall (President-elect, Canadian Pharmaceutical Association):** Our final concern is with the rescheduling of barbiturates and benzodiazepines.

We understand that Bill C-7, through its rescheduling of barbiturates and benzodiazepines from the Food and Drugs Act to schedule III of the Controlled Drug and Substances Act, puts greater responsibility on the pharmacist to control the dispensing of these drugs. Pharmacists will have to monitor repeats and lengths of prescriptions more closely.

We would like to have some clarification on the extent of changes resulting from the bill. However, may we say that we have been concerned for years about the appropriate and inappropriate use of these common anti-anxiety drugs and will cooperate, whenever reasonably possible, to curb their abuse.

As a closing comment, we would like to correct a misunderstanding that might have led to some confusion in the House during second-reading debate on Bill C-7. We would like to advise the members of this committee that the electronic claims standard, which we developed with the cooperation of the Bureau of Dangerous Drugs, does not jeopardize the confidentiality of patient records in any way. Its purpose is to allow for electronic adjudication of individual prescription claims.

It does not communicate information on personal patient records. In fact, this claims standard does not, in and of itself, provide a pharmacotherapeutic history of any individual, nor of their physiological or mental profile.

Some provinces, such as Ontario and British Columbia, are working to perfect computerized patient-specific health information records to provide pharmacists and physicians with information that will better protect the health and safety of their patients.

We would like to assure the members of this committee that our claims standard, which might eventually be part of the database developed for health information records, will be subject to the strictest requirements of security, safety, and confidentiality.

Let us also assure members that pharmacists are health professionals who put the safety and security of their patients foremost in importance.

## [Translation]

bonne partie des mesures de contrôle—nous exhortons le Bureau des drogues dangereuses à partager avec les pharmaciens, comme il l'a fait par le passé, puisque ce sont les professionnels de la santé les plus directement touchés par la distribution des drogues, les renseignements dont ils disposent sur les règlements avant qu'ils ne soient publiés dans la Gazette du Canada.

**M. Kevin Hall (président élu, Association pharmaceutique canadienne):** Notre dernière préoccupation a trait à la nouvelle annexe dans laquelle figurent les barbituriques et les benzodiazépines.

Nous croyons savoir que le projet de loi C-7 qui a fait passer les barbituriques et les benzodiazépines de la Loi sur les aliments et drogues à l'annexe III de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, fait peser une plus lourde responsabilité sur le pharmacien pour ce qui est du contrôle de ces drogues. Les pharmaciens devront surveiller de plus près le renouvellement et la durée des prescriptions.

Nous aimerions avoir des précisions au sujet de l'étendue des changements résultant du projet de loi. Cependant, nous tenons à vous dire que nous nous préoccupons depuis des années du bon et du mauvais usage qui peut être fait de ces drogues communément prescrites contre l'angoisse et que nous collaborerons, dans la mesure du possible, à la répression de leur consommation abusive.

En terminant, nous tenons à dissiper un malentendu qui semble avoir semé une certaine confusion à la Chambre au cours du débat à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi C-7. Nous tenons à préciser aux membres du Comité que la norme que nous avons établie en collaboration avec le Bureau des drogues dangereuses, l'«Electronic Claims Standard», ne met pas du tout en danger la confidentialité des dossiers des patients. Elle a plutôt pour objet de faciliter le traitement électronique des prescriptions.

Elle ne permet en rien de divulguer des renseignements sur les dossiers des patients. En fait, cette norme ne donne aucune idée des antécédents d'un individu sur le plan de la pharmacothérapie, ni de son profil physiologique ou mental.

Certaines provinces, dont l'Ontario et la Colombie-Britannique, s'efforcent d'informatiser les dossiers des patients de manière à fournir aux pharmaciens et aux médecins des renseignements qui protégeront mieux la santé des patients et contribueront à leur sécurité.

Nous tenons à assurer aux membres du Comité que notre norme, qui pourrait éventuellement être intégrée à la base de données mise en place pour les dossiers, sera assujettie aux exigences les plus strictes concernant la sécurité et la confidentialité.

Nous tenons à vous garantir que les pharmaciens sont des professionnels de la santé qui attachent la plus grande importance à la sécurité de leurs patients.

• 1715

**Mr. Wagner:** Mr. Chairman, in summary, the Canadian Pharmaceutical Association would like to expect to be fully involved in the development of the regulations for Bill C-7 prior to their publication.

**M. Wagner:** Monsieur le président, en résumé, l'Association pharmaceutique canadienne aimerait participer activement à l'élaboration des règlements qui accompagneront le projet de loi C-7.



[Texte]

[Traduction]

We would also wish to be consulted prior to rescheduling or scheduling of any drug. We offer sincerely to work with Health Canada to disseminate any such information to Canadian pharmacists as effectively and expeditiously as possible.

Mr. Chairman, members of the committee, we would be happy to respond to any questions you may have.

**Ms Bridgman:** I'd like to get back to the scheduling component. I don't have the bill with me at this precise moment, but one of the concerns you raise here from the bill is: if a drug is not identified as being a scheduled drug... When I question that part, it's indicated it would appear on the schedule through the process of being recognized for prescription, as when it's submitted to Health Canada to be eligible to go into circulation, be it a prescription drug or whatever. At that point it would receive its allocation on a particular schedule.

So it's not that you have a drug and you have to look it up in CPS to see what kind of effect it has and then decide whether or not it's going to fall within the jurisdiction of this act until the schedules are upgraded.

If you want input into that process, how would you see that happening? Would it be by having a detailed account within the act categorizing specific drugs into schedules I, II, III, IV or by doing it through the process system?

**Mr. Wagner:** I'm going to let Leroy respond. But I do want to emphasize we want to have input in the development of the criteria or at least understand the criteria that go along with establishing those schedules.

**Mr. Fevang:** The whole question of drug scheduling is one under current discussion and debate. There is the establishment of the Canadian drug scheduling advisory committee because the provinces get into the scheduling of drugs as well. You want to try to have as much harmonization between provincial drug scheduling as you do in the federal drug scheduling.

To do that we need to come together and establish a common basis of classification of criteria as to the characteristics of a drug that would qualify it for this degree of control. It's a cascading principle. As you have less concern, it would fall into another schedule and so forth.

That's the kind of classification we would see for new substances that come along and have to be scheduled. The drugs we have, on an initial basis, will be scheduled as they are now. Those decisions are historical. What we're really talking about is the transparent process of new drugs to be scheduled.

**The Chairman:** On your third concern, item (c), which is on page 4, I wonder if you could elaborate a little bit about the current practices and what Bill C-7 would require vis-à-vis the pharmacists.

**Mr. Fevang:** Again this will depend upon the schedules the drugs are placed into. In the schedule for the benzodiazepines they would be classified, as I understand it, as non-reportable drugs, which we do not see as an onerous requirement. Certainly, when they become reportable to the bureau, that adds another degree of work at the practising level.

Nous souhaitons également être consultés avant qu'une drogue, quelle qu'elle soit, soit inscrite ou réinscrite aux annexes. Nous offrons sincèrement nos services à Santé Canada pour faire parvenir toutes ces informations aux pharmaciens canadiens, et cela, le plus efficacement et le plus rapidement possible.

Monsieur le président, membres du Comité, nous nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

**Mme Bridgman:** J'aimerais revenir à la question des annexes. Je n'ai pas le projet de loi sous les yeux, mais une des choses qui vous inquiète, c'est qu'une drogue qui ne figurerait pas spécifiquement dans une annexe... Pendant tout le processus d'approbation d'un médicament sur ordonnance, pendant tout le processus à Santé Canada, qu'il s'agisse d'un médicament sur ordonnance ou autre, on saurait qu'il figure dans une des annexes. C'est à ce moment-là que le médicament serait inscrit dans une des annexes.

Autrement dit, ce n'est pas comme si vous étiez forcé de consulter le CPS pour voir quels sont les effets d'une drogue avant de décider si, oui ou non, elle relève des dispositions de cette loi jusqu'à la mise à jour des annexes.

Vous voulez participer à ce processus: dans ce cas, comment l'envisagez-vous? Pensez-vous qu'il faudrait annexer à la loi des catégories spécifiques de drogues dans des Annexes I, II, III, IV, ou bien préférez-vous le système d'approbation?

**M. Wagner:** Je vais laisser Leroy répondre. Cela dit, nous tenons effectivement à participer à l'élaboration des critères, ou du moins à bien comprendre les critères qui présideront à l'établissement de ces annexes.

**M. Fevang:** La question des drogues figurant aux annexes fait actuellement l'objet de nombreuses discussions et débats. Comme les provinces participent également à l'établissement des annexes de drogues, on a créé le Comité consultatif canadien sur les annexes de drogues. Il convient en effet, d'harmoniser les annexes provinciales autant que les annexes fédérales.

Pour se faire, nous devons nous mettre d'accord sur des critères de classement qui déterminent quels sont les caractéristiques d'une drogue qui justifient un degré de contrôle donné. C'est un principe progressif: une drogue dont les caractéristiques sont moins inquiétantes tombe dans l'annexe suivante, etc.

Voilà le genre de classement que nous envisageons pour les nouvelles substances qui doivent être inscrites dans les annexes. Au départ, les drogues qui existent déjà figureront dans les mêmes annexes qu'à l'heure actuelle. Ce sont des décisions qui ont un caractère historique. Ce qui nous intéresse, c'est la transparence du processus dans le cas des nouvelles drogues à classer.

**Le président:** Quant à votre troisième préoccupation, le point c), qui se trouve à la page 4: pouvez-vous nous expliquer quelles sont les pratiques actuelles et nous dire ce que le projet de loi C-7 exigerait des pharmaciens.

**M. Fevang:** Là encore, cela dépend des annexes choisies pour chaque drogue. Dans l'annexe où figurent les benzodiazépines, il s'agirait de drogues non déclarables, si j'ai bien compris, ce qui ne constitue pas une exigence très difficile. Évidemment, quand les drogues sont déclarables au Bureau, pour le praticien, cela suppose un travail supplémentaire.



[Text]

However, this whole area of electronics communication and the ability to communicate back and forth with the bureau electronically is changing practice patterns significantly from the way they have been previously. The degree of complexity at the practising level would appear to be less in the future than it has been in the past. So the non-reportable narcotics—controlled drugs do not appear to be a problem.

**Ms Fry:** What if it changes schedules and becomes a reportable drug? Would you not see it under the triplicate prescription?

• 1720

**Mr. Wagner:** The triplicate prescription is not working in all provinces in the country. In large measure that has been a negotiation between the medical fraternity, provincial government health departments and the pharmaceutical association. Again, I am not sure that even the inclusions under the triplicate prescription program are common across the country. Certainly I know from my own province of Manitoba it has been very effective in assisting to curb illicit trade in psychotropic drugs.

**Ms Fry:** It has in British Columbia and I think it has in Ontario and Saskatchewan.

**Mr. Wagner:** Yes.

**Ms Fry:** It seems that might take away your own monitoring because it will be under triplicate prescription. If it is there, you know that you can only give so much and each time it has to be done in a specific way.

I think that is another way possibly of catching the physicians who are giving drugs for illicit purposes.

**M. de Savoye:** Lorsque vous aviez comparu devant le comité sur le projet de loi C-85, vous aviez manifesté, je crois, une certaine préoccupation pour ces drogues qui normalement n'ont aucun effet sur la plupart des individus, mais ont un effet particulier sur certains individus et qui, à ce moment-là, seraient assimilées aux produits des diverses annexes. Est-ce que vous avez toujours la même préoccupation et comment pourrait-on vous satisfaire avec le projet de loi C-7?

**Mr. Fevang:** Certainly with Bill C-85 we had problems with the comprehensiveness of the definition, and there were a lot of chemicals that would fall under the definition that heretofore weren't and could cause difficulties. These difficulties would be quite unknown to the pharmacist.

We feel with the definition that is included in C-7 it has tightened up much more so that the problems we formally identified with don't exist. We are much more comfortable with the current definition.

**M. de Savoye:** Je suis content de vous l'entendre dire. Merci.

**M. Fevang:** Merci.

**Ms Bridgman:** I have one quick question. The bill also states this reporting of prescription drugs. I believe it has been reported now once every 60 days as a cycle. The bill states 30 days. Would you say what that means?

[Translation]

Toutefois, en cette ère de communication électronique, les échanges entre le Bureau et les praticiens sont bien différents de ce qu'ils étaient jadis. Il semble qu'à l'avenir cela devienne de moins en moins complexe. Ainsi, les narcotiques non déclarables—substances désignées ne semblent pas poser de problème.

**Mme Fry:** Et si l'on changeait d'annexe et qu'ils deviennent déclarables? Est-ce que cela ne pourrait pas faire l'objet d'une ordonnance triple?

**M. Wagner:** L'ordonnance triple n'existe pas dans toutes les provinces. Dans l'ensemble, il s'agit de négociations entre les cercles médicaux, les ministères provinciaux de la Santé et l'association pharmaceutique. Là encore, je ne suis même pas certain que le programme des ordonnances triples soit très répandu dans tout le pays. En tout cas, dans ma province, au Manitoba, c'est un système qui a été très utile pour enrayer le commerce illicite des médicaments psychotropes.

**Mme Fry:** En Colombie-Britannique également, et en Ontario et en Saskatchewan aussi, je crois.

**M. Wagner:** Oui.

**Mme Fry:** Ce système des prescriptions triples pourrait rendre votre contrôle inutile. Avec un tel système, vous savez que vous pouvez donner une quantité limitée, et chaque fois, la procédure est bien précise.

À mon avis, il y a un autre moyen d'attraper les médecins qui prescrivent des médicaments à des fins illicites.

**Mr. de Savoye:** When you appeared before the Committee on Bill C-85, I believe you were worried about certain drugs that have no side effects on most people, but to which a few people react; it was mentioned that these might be listed in the schedules. Do you still have the same concern, and in what way could Bill C-7 allay your fears?

**M. Fevang:** Effectivement, avec le projet de loi C-85, nous craignons que la définition ne soit trop générale, et nous pensions que beaucoup de substances qui avaient échappé à cette définition pourraient en faire partie dorénavant, ce qui causerait des problèmes, des problèmes que les pharmaciens pourraient ignorer.

À notre avis, la définition du projet de loi C-7 est beaucoup plus précise, si bien que le problème que nous craignons à cette époque-là n'existe plus. La définition actuelle nous plaît beaucoup plus.

**Mr. de Savoye:** I am happy to hear that. Thank you.

**Mr. Fevang:** Thank you.

**Mme Bridgman:** J'ai une question très rapide. Le projet de loi prévoit également la déclaration de médicaments sur ordonnance. Jusqu'à présent, cette déclaration devait être envoyée tous les 60 jours. Le projet de loi prévoit maintenant 30 jours. À votre avis, qu'est-ce que cela signifie?



[Texte]

**Mr. Fevang:** Again, if there are electronic communications between pharmacies, that would negate the problems of communication. If you have to go back to the old system of manual communication and sending them in, 30 days can become quite onerous.

The establishment of the communications system with the bureau would greatly facilitate that.

**Ms Bridgman:** Would it be shorter, say 15 days? Would it even be a necessity to do that? Is that too much?

**Mr. Fevang:** I don't know. You would have to ask the bureau about their needs for information, whether there is an advantage to that and whether at their end they can handle that information that quickly.

**Ms Bridgman:** Thank you.

**Mr. Wagner:** Certainly the triplicate prescription program, which the member over here mentioned, is reported every seven days in my province. So there are programs to control the illicit market with a very short reporting period.

**Ms Bridgman:** Thank you.

**M. de Savoye:** Dans le document que vous nous avez remis, vous nous parlez des banques de données informatisées de votre système de réclamation. À ce sujet-là, serait-il possible d'utiliser ce système pour retracer les usages abusifs dont certaines personnes pourraient faire preuve à l'endroit de produits qui seraient dans les annexes?

**Mr. Wagner:** At the moment, as Mr. Fevang mentioned, the intent of the electronic claim standard is for adjudication of claims and also payment of claims.

• 1725

As pharmacists, we have always been very interested in establishing databases to control drugs too. At the moment, the standard does not allow that, but with the necessary encouragement I suppose we could adapt something along the way.

**Mr. Fevang:** If I may add to that, we communicate to a third party, be it a private drug program or now, in some of the provinces, with the provincial drug program. The data that's communicated to them, presumably they would store it and develop a database at their end. When a new prescription comes along they would compare it with what is already in the database to identify duplication of medication, whether the patient is double-doctoring or a poly-pharmacy. Those kinds of problems would be identified at that end with their database and communicated back through the adjudication process. The claim standard that we have established would permit that kind of electronic highway back and forth between the payers and the pharmacy.

Does that...?

**Mr. de Savoye:** Actually, if I understand it, what you're telling me is your database is acquiring data on every transaction, every prescription that is being serviced, right?

[Traduction]

**M. Fevang:** Je le répète, avec les moyens de communication électroniques entre les pharmacies, les problèmes de communication n'existent plus. Si on devait revenir à l'ancien système de communication, il serait certainement difficile de les envoyer tous les 30 jours.

Cela dit, la mise en place du système de communication avec le Bureau faciliterait beaucoup les choses.

**Mme Bridgman:** Est-ce que cela pourrait être plus court, par exemple 15 jours? Est-ce que ce serait nécessaire? Est-ce que c'est trop?

**M. Fevang:** Je ne sais pas. Il faudrait que je demande aux responsables du Bureau à quel point ils ont besoin d'informations, que je leur demande si cela présenterait un avantage et s'il leur est possible d'assimiler les informations à ce rythme-là.

**Mme Bridgman:** Merci.

**M. Wagner:** Dans ma province, les déclarations dans le cadre du programme des ordonnances en triple exemplaire doivent être envoyées tous les sept jours. Il y a donc des programmes de contrôle du marché illégal qui exigent des déclarations très rapprochées.

**Mme Bridgman:** Merci.

**Mr. de Savoye:** In your document, you mentioned that your claims system has a computerized data bank. Would it be possible to use that system to keep track of abuses in the case of scheduled substances?

**M. Wagner:** Comme M. Fevang vous l'a dit, notre système de réclamations électronique sert à régler les cas de réclamations et également à payer les réclamations.

En notre qualité de pharmaciens, nous nous sommes toujours intéressés à l'établissement de bases de données qui pourraient servir à contrôler les drogues. Pour l'instant, le système ne peut pas être utilisé de cette façon, mais avec quelques encouragements, nous pourrions peut-être l'adapter.

**M. Fevang:** Permettez-moi d'ajouter que nous communiquons des données à une tierce partie, qu'il s'agisse d'un programme de contrôle des drogues privé ou, comme cela se fait aujourd'hui dans certaines provinces, d'un programme provincial de contrôle des drogues. J'imagine que ces données que nous leur envoyons sont entreposées et constituent une base de données. Lorsqu'une nouvelle ordonnance leur arrive, ils peuvent la comparer à ce qu'ils ont déjà en mémoire et découvrir s'il y a double emploi au niveau des médicaments, si le patient obtient des ordonnances de deux médecins ou encore s'ils les soumet à plusieurs pharmacies. À ce moment-là, cette base de données peut identifier ces problèmes et les résoudre grâce au processus d'arbitrage. Le système de réclamation que nous avons mis en place permet ce type de communications électroniques avec la pharmacie.

Est-ce que cela...?

**M. de Savoye:** En fait, si j'ai bien compris, vous me dites que votre base de données recueille des données sur chaque transaction, sur chaque ordonnance qui vous parvient, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. Fevang:** It's not our database.

**Mr. de Savoye:** The central base. The main objective of this database at this point in time is to detect duplicates so the claims won't be paid twice. Is that right? Now every claim is identified or tagged by an ID that points to the customer and another ID that points to the product, or what was given to that customer. Right again?

**Mr. Fevang:** That's right.

**Mr. de Savoye:** What guarantee do you and the customers have that this database won't be searched months and months prior to see if they are regularly using this or that, or abusing the use of this or that?

**Mr. Fevang:** Under the normal process of dispensing within the pharmacy, the pharmacy currently maintains records so that when the patient brings in a new prescription, the patient records would be reviewed to identify some of the things you've talked about, and if there's a problem they would communicate that to the prescriber.

**Mr. de Savoye:** That's a pharmacist record—

**Mr. Fevang:** That's right.

**Mr. de Savoye:** —handled by a professional with his professional secrets in there. You have told me this is not your database.

**Mr. Fevang:** With the other step along the process, you communicate with the payer. Before the prescription is dispensed, you want to make sure that the prescription will be paid for. So part of the adjudication program is to identify if the name on the prescription is properly enrolled in that particular drug program. So there's an adjudication for proper enrolment and that they're current in their fees and whatever. This is particularly geared towards the private system and that the drug prescribed is indeed on that formulary. Those are the primary purposes of the communication.

**Mr. Wagner:** I'd also like to add to that, if I might. The database is not a universal one. It all depends on what the paying agency is. For instance, in the province of Ontario there could be half a dozen different people administering various drug programs.

**Mr. de Savoye:** My question basically is, what guarantee do you have that confidentiality will be assured? If I go to one of those drugstores and I buy a product, what guarantee as a user do I have that my privacy will be maintained?

**Mr. Fevang:** Even under the manual system, when the prescription is dispensed, the records go to the insurance company anyway. So they have those records in any case under the present system. If they wish to they can go back and do whatever kind of a search they want. There's no difference, except it's electronic and it's more current, more efficient, and cost effective.

**Mr. de Savoye:** And a lot more easier to search, right?

**Mr. Fevang:** Presumably.

**Mr. de Savoye:** Thank you.

**Mr. Wagner:** There's some corporate integrity involved here, too, I would think. Organizations like Blue Cross and those kinds of organizations have a high degree of integrity.

[Translation]

**M. Fevang:** Ce n'est pas notre base de données.

**M. de Savoye:** C'est la base de données centrale. Le principal objectif de cette base de données est actuellement de déceler les doubles pour que les réclamations ne soient pas payées deux fois. C'est bien cela? À l'heure actuelle, chaque réclamation est identifiée ou marquée d'un point de repère qui désigne le client, d'un autre point de repère qui désigne le produit, ou ce qui a été donné au client.

**M. Fevang:** C'est exact.

**M. de Savoye:** Qu'est-ce qui vous garantit, qu'est-ce qui garantit à vos clients que l'on n'ira pas fouiller dans cette base de données pour découvrir qui se fait prescrire régulièrement telle et telle substance, qui pourrait abuser de telle ou telle substance?

**M. Fevang:** À l'heure actuelle, les pharmaciens ont des dossiers qu'ils consultent chaque fois qu'un client apporte une ordonnance pour découvrir ce dont vous venez de parler. En cas de problème, on le signale au médecin.

**M. de Savoye:** Ce sont les dossier du pharmacien. . .

**M. Fevang:** Exactement.

**M. de Savoye:** . . . le pharmacien étant un professionnel respectant le secret professionnel. Vous me dites que ce n'est pas votre base de données.

**M. Fevang:** À un autre échelon du processus, on communique avec le payeur. Avant de remplir une ordonnance, on veut s'assurer qu'elle sera payée. Le programme d'arbitrage sert à déterminer que la personne dont le nom figure sur l'ordonnance est bien inscrite à un programme de remboursement de médicaments. On détermine donc que cette inscription existe, que les frais ont été payés, etc. Ce système sert surtout pour les programmes privés et on s'assure que le médicament prescrit figure bien sur ce formulaire. C'est la principale raison de cette communication.

**M. Wagner:** Si vous le permettez, je tiens à préciser que cette base de données n'est pas universelle. Cela varie selon les organismes payeurs. Par exemple, en Ontario il peut y avoir une demi-douzaine de personnes qui administrent différents programmes de remboursement de médicaments.

**M. de Savoye:** Comment pouvez-vous être certain de la confidentialité? En ma qualité d'utilisateur, si je vais acheter un produit dans une pharmacie, qu'est-ce qui me prouve que la transaction sera confidentielle?

**M. Fevang:** Même avec l'ancien système manuel, quand on remplit une ordonnance, les dossiers sont communiqués à la compagnie d'assurance de toute façon. Ainsi, ils ont déjà ces dossiers avec le système actuel. S'ils le souhaitent, ils peuvent s'y référer, remonter en arrière, il n'y a aucune différence, sinon que c'est électronique, plus rapide, plus efficace et plus rentable.

**M. de Savoye:** Et beaucoup plus facile pour faire des recherches, n'est-ce pas?

**M. Fevang:** J'imagine.

**M. de Savoye:** Merci.

**M. Wagner:** J'imagine qu'on peut s'attendre à une certaine intégrité de la part de la société. Les organismes comme la Croix-Blue, entre autres, ont une étiquette très stricte.



[Texte]

[Traduction]

**Mr. de Savoye:** I hope so.

**M. de Savoye:** Je l'espère.

• 1730

**The Chairman:** Mr. Wagner and Dr. Hall, good luck on your new responsibilities. Mr. Fevang, I want to thank you on behalf of the committee for coming and appearing before us.

I extend also to you an invitation to provide us with any further input if other matters should come to your attention that you think would be of interest to the committee. We certainly do appreciate your thoughtful input.

**Mr. Wagner:** Thank you very much.

**The Chairman:** Committee, the clerk advises that we have a full slate of witnesses for Tuesday, May 24. You will be getting a formal notice of those.

This committee adjourns to the call of the chair.

**Le président:** Monsieur Wagner, monsieur Hall, nous vous souhaitons bonne chance dans vos nouvelles responsabilités. Monsieur Fevang, je tiens à vous remercier au nom du Comité d'être venu nous rencontrer aujourd'hui.

Cela dit, je tiens à vous dire à tous que si vous preniez connaissance d'éléments susceptibles d'intéresser le Comité, nous vous invitons certainement à nous en faire part. Nous avons beaucoup apprécié votre contribution.

**M. Wagner:** Merci beaucoup.

**Le président:** Membres du Comité, le greffier me dit que nous avons une longue liste de témoins pour le mardi 24 mai. Vous recevrez un préavis officiel.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré—Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré—Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

*From Lambton Families in Action for Drug Education Inc.:*

Charles Perkins, Chairman.

*From the Canadian Foundation for Drug Policy:*

Professor Line Beauchesne, Department of Criminology,  
University of Ottawa;

Professor Barry Beyerstein, Department of Psychology, Simon  
Fraser University;

Glenn A. Gilmour, Barrister and Solicitor;

Eugene Oscapella, Director;

Diane Riley, Faculty of Medicine, University of Toronto;

Benedikt Fischer, Member.

*From the Addiction Research Foundation:*

Mark Taylor, President;

Patricia Erickson, Senior Scientist;

Reginald Smart, Senior Scientist.

*From the Canadian Pharmaceutical Association:*

Orville Wagner, President;

Leroy Fevang, Executive Director;

Kevin Hall, President-elect.

### TÉMOINS

*De Lambton Families in Action for Drug Education Inc.:*

Charles Perkins, président.

*De la Fondation canadienne pour une politique en matière de drogue:*

Professeur Line Beauchesne, département de la criminologie,  
Université d'Ottawa;

Professeur Barry Beyerstein, département de la psychologie,  
Université Simon Fraser;

Glenn A. Gilmour, avocat;

Eugene Oscapella, directeur;

Diane Riley, faculté de la médecine, Université de Toronto;

Benedikt Fischer, membre.

*De la Fondation de la recherche sur la toxicomanie:*

Mark Taylor, président;

Patricia Erickson, chercheur principal;

Reginald Smart, chercheur principal.

*De l'Association pharmaceutique canadienne:*

Orville Wagner, président;

Leroy Fevang, directeur exécutif;

Kevin Hall, président élu.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9



XCZ8  
- 41

COMMUNES  
1994

HOUSE OF COMMONS  
Issue No. 3  
Tuesday, May 24, 1994  
Chairman: Paul Szabo

CHAMBRE DES COMMUNES  
Fascicule n° 3  
Le mardi 24 mai 1994  
Président: Paul Szabo

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur le*

**Bill C-7, An Act  
respecting the control of certain  
drugs, their precursors and  
other substances and to amend  
certain Acts and repeal the  
Narcotic Control Act in  
consequence thereof**

*of the Standing Committee on Health*

**Projet de loi C-7,  
Loi portant réglementation de  
certaines drogues et de leurs  
précurseurs ainsi que d'autres  
substances, modifiant certaines  
lois et abrogeant la Loi sur les  
stupéfiants en conséquence**

*du Comité permanent de la santé*

RESPECTING:  
Order of Reference

CONCERNANT:  
Ordre de renvoi

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





SUB-COMMITTEE ON BILL C-7 OF THE STANDING  
COMMITTEE ON HEALTH

*Chairman:* Paul Szabo

Members

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(5)

(Quorum 4)

Bill Farrell

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ SUR LE PROJET DE LOI C-7 DU COMITÉ  
PERMANENT DE LA SANTÉ

*Président:* Paul Szabo

Membres

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(5)

(Quorum 4)

*Le greffier du Sous-comité*

Bill Farrell



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 24, 1994

(5)

[Text]

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 536, Wellington Bldg., the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller Chenier, Thomas Curran and Jane May Allain, Research Officers.

*Witnesses: From the City of Toronto, Department of Public Health:* Wade Hillier, Drug Abuse Prevention Co-ordinator and Liz Janzen, Manager, Health Promotion and Advocacy. *From the Royal Canadian Mounted Police:* J.P.R. Murray, Deputy Commissioner Operations; Superintendent J.G.R. Goulet, Acting Director, Drug Enforcement Directorate and Superintendent V. Casey, Officer in charge Drug Enforcement Branch for British Columbia. Neil Boyd, Professor, Department of Criminology, Simon Fraser University. *From the Canadian Centre for Substance Abuse:* Pamela C. Fralick, Deputy Chief Executive Officer and Dr. Eric Single, Director, Policy Research and Information. *Officials from the Department of Health:* L. Bruce Rowsell, Director, Bureau of Dangerous Drugs and Carol Langlois, Project Manager, Bureau of Dangerous Drugs. *From the Department of Justice:* Gérard Normand, Counsel, National Security Group and Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*).

Liz Janzen and Wade Hillier made statements and answered questions.

J.P.R. Murray made a statement and with J.G.R. Goulet and V. Casey answered questions.

Neil Boyd made a statement and answered questions.

At 11:05 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:15 o'clock a.m., the sitting resumed.

Pamela Fralick and Eric Single made statements and answered questions.

Bruce Roswell made a statement and with Gérard Normand and Paul Saint-Denis answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Lucile McGregor

Committee Clerk

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 24 MAI 1994

(5)

[Traduction]

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à 9 h 35, dans la salle 536 de l'immeuble Wellington, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott, Rose-Marie Ur.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller Chenier, Thomas Curran et Jane May Allain, attachés de recherche.

*Témoins: Du Service de santé de la ville de Toronto:* Wade Hillier, coordinateur, Prévention de la toxicomanie; Liz Janzen, gérante, Promotion de la santé. *De la Gendarmerie royale du Canada:* J.P.R. Murray, sous-commissaire, Police opérationnelle; Surintendant J.G.R. Goulet, directeur suppléant, Police des drogues; Surintendant V. Casey, responsable, Lutte anti-drogue, Colombie-Britannique. Neil Boyd, professeur, Département de criminologie, Université Simon Fraser. *Du Centre canadien de la toxicomanie:* Pamela C. Fralick, directrice générale adjointe; Dr Eric Single, directeur, Recherche sur la politique et information. *Du ministère de la Santé:* L. Bruce Rowsell, directeur, Bureau des drogues dangereuses; Carol Langlois, directeur de projet, Bureau des drogues dangereuses. *Du ministère de la Justice:* Gérard Normand, avocat, Groupe de la sécurité nationale; Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Politique en matière de droit pénal.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

Liz Janzen et Wade Hillier font des exposés et répondent aux questions.

J.P.R. Murray fait un exposé puis, avec J.G.R. Goulet et V. Casey, répond aux questions.

Neil Boyd fait un exposé et répond aux questions.

À 11 h 05, la séance est suspendue.

À 11 h 15, la séance reprend.

Pamela Fralick et Eric Single font des exposés et répondent aux questions.

Bruce Roswell fait un exposé puis, avec Gérard Normand et Paul Saint-Denis, répond aux questions.

À 12 h 30, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Lucile McGregor

Greffière de Comité



## AFTERNOON SITTING (6)

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*Other Member present:* Myron Thompson.

*In attendance:* From the Legislative Counsel Office: Diane McMurray, Legislative Counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Miller Chenier, Thomas Curran and Jane May Allain, Research Officers.

*Witnesses:* From *Ligue antiprobibitioniste du Québec*: Jean-Claude Bernheim, President; Pierre Cloutier, Secretary; Robert Hamon, Consultant and Michel Lalancette, Member, Administrative Counsel. From the *Canadian Bar Association*: Melina Buckley, Senior Director, Legal and Government Affairs and John Conroy, Member. From the *Canadian Medical Association*: Dr. Richard J. Kennedy, President; Dr. Barrett Adams, Chairman, Council on Health Care and Carole Lucock, Associate Director, Ethics and Legal Affairs. From the *Quebec Bar Association*: Michel F. Denis, Chairman, Standing Committee on Criminal Law. Jan Skirrow, Former Managing Director, Canadian Centre on Substance Abuse, Former Director, Alberta Alcohol and Drug Commission. From the *Criminal Lawyers' Association*: Paul Copeland, Former Vice-President. From the *Canadian Association of Chiefs of Police*: B.V. King, Chief, Sault Ste. Marie Police and Chairman, Drug Abuse Committee and Superintendent W.J. Burke, Detective, Ontario Provincial Police Member, Drug Abuse Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*)

Jean-Claude Bernheim and Pierre Cloutier from the *Ligue antiprobibitioniste du Québec* made statements and, with the other witnesses, answered questions.

Melina Buckley and John Conroy from the *Canadian Bar Association* made statements and answered questions.

Dr. Richard J. Kennedy from the *Canadian Medical Association* made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

Michel F. Denis from the *Quebec Bar Association* made a statement and answered questions.

At 5:33 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 6:15 o'clock p.m., the sitting resumed.

Jan Skirrow made a statement and answered questions.

Robert Copeland from the *Criminal Lawyers' Association* made a statement and answered questions.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (6)

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à 15 h 35, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott, Rose-Marie Ur.

*Autre député présent:* Myron Thompson.

*Aussi présents:* Du *Bureau des conseillers législatifs*: Diane McMurray, conseillère législative. Du *Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: Nancy Miller Chenier, Thomas Curran et Jane May Allain, attachés de recherche.

*Témoins:* De la *Ligue antiprobibitionniste du Québec*: Jean-Claude Bernheim, président; Pierre Cloutier, secrétaire; Robert Hamon, conseiller; Michel Lalancette, membre, conseiller administratif. De l'*Association du Barreau canadien*: Melina Buckley, directrice en chef, Affaires légales et gouvernementales; John Conroy, membre. De l'*Association médicale canadienne*: Dr Richard J. Kennedy, président; Dr Barrett Adams, président, Conseil des soins de santé; Carole Lucock, directrice associée, Déontologie et questions légales; Du *Barreau du Québec*: Michel F. Denis, président, Comité permanent du pénal. Jan Skirrow, ancien directeur, Centre canadien de la toxicomanie, ancien directeur, Commission sur l'alcool et les drogues de l'Alberta. De l'*Association des avocats criminalistes*: Paul Copeland, ancien vice-président. De l'*Association canadienne des chefs de police*: B.V. King, chef, Police de Sault Ste. Marie et président, Comité de la toxicomanie; Surintendant W.J. Burke, détective, Police provinciale de l'Ontario, Comité de la toxicomanie.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

Jean-Claude Bernheim et Pierre Cloutier, de la *Ligue antiprobibitionniste du Québec* font un exposé et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Melina Buckley et John Conroy, de l'*Association du Barreau canadien*, font des exposés et répondent aux questions.

Richard J. Kennedy, de l'*Association médicale canadienne*, fait un exposé et avec les autres témoins, répond aux questions.

Michel F. Denis, de l'*Association du Barreau du Québec*, fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 33, la séance est suspendue.

À 18 h 15, la séance reprend.

Jan Skirrow fait un exposé et répond aux questions.

Robert Copeland, de l'*Association des avocats criminalistes*, fait un exposé et répond aux questions.



Chief B.V. King and Superintendent W.J. Burke from the Canadian Association of Chiefs of Police made statements and answered questions.

At 7:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le chef B.V. King et le surintendant W.J. Burke, de l'Association des chefs de police, font des exposés et répondent aux questions.

À 19 h 25, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Santosh Sirpaul

*Committee Clerk*

*Greffière de Comité*

Santosh Sirpaul



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 24, 1994

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 24 mai 1994

• 0938

**The Chairman:** Order, please. We are resuming debate on Bill C-7, an act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof.

This morning we are hearing further witnesses on proposed Bill C-7. The first group is from the City of Toronto, Department of Public Health. I ask Mr. Wade Hillier, who is the drug abuse prevention coordinator, to come forward, and also Liz Janzen, the manager of health promotion and advocacy.

Welcome. Good morning. I am sorry for a slightly delayed start.

We are in receipt only this morning of your brief. Unfortunately, the members who are in attendance have not had an opportunity to read your submission. As a result, I would ask you to give us the flavour. I don't think it is going to be useful to simply read to us. I think it would be most helpful if you could speak to us and then we can speak back to you. I think the dialogue usually turns out to have more substance to it than simply reading things to each other.

Please carry on.

**Ms Liz Janzen (Manager, Health Promotion Advocacy, Department of Public Health, City of Toronto):** Before we start we would like you to know that we have shared our brief with the Canadian Public Health Association. They wanted me to convey to you that they concur with our report and they endorse the recommendations. They were unable, unfortunately, to organize the ability to appear before your standing committee, but they do want it noted that they concur with our recommendations and the brief we have presented to you.

I think Wade could summarize basically what is in the brief and perhaps we could answer some questions.

• 0940

**Mr. Wade Hillier (Drug Abuse Prevention Coordinator, Department of Public Health, City of Toronto):** We had prepared a brief that we thought we would speak from, but based on your requests I'll try to summarize it by going through the pages of it.

I guess one of our things is that we're clearly concerned about issues the City of Toronto health department has been very involved in historically. It has been a pioneer in those issues around needle exchange and methadone maintenance programs. These are two of the primary things.

As we know, substance abuse and misuse certainly has many factors involved. Many of those factors have to do with socio-economic issues, have to do with discrimination, low socio-economic status and education levels. It's clearly not a cut and dried issue.

**Le président:** La séance est ouverte. Nous reprenons le débat sur le projet de loi C-7, loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence.

Nous poursuivons ce matin l'audition de témoins. Le premier groupe représente le département de la santé publique de la ville de Toronto. Je demanderais à M. Wade Hillier, le coordinateur des services de prévention de la toxicomanie de venir prendre place à la table ainsi qu'à Liz Janzen, la directrice des services de promotion de la santé.

Bienvenue. Bonjour. Je m'excuse de ce petit retard.

Nous n'avons reçu votre mémoire que ce matin. Malheureusement, les membres du comité ici présents n'ont pas pu le lire à l'avance. En conséquence, je vous demanderais de nous en donner les points principaux. Nous le lire en entier ne serait pas très productif. Il serait préférable, à mon avis, que vous en fassiez un résumé pour que nous puissions vous poser des questions. D'une manière générale, le dialogue est plus productif que la simple lecture de documents.

Je vous en prie.

**Mme Liz Janzen (directrice, Services de promotion de la santé, département de la Santé publique, ville de Toronto):** Avant de commencer permettez-moi de vous signaler que nous avons communiqué notre mémoire à l'Association canadienne de santé publique qui me prie de vous dire qu'elle souscrit à nos conclusions et qu'elle appuie nos recommandations. Malheureusement elle n'a pu s'organiser pour comparaître devant votre comité mais tient à vous faire savoir qu'elle est d'accord avec nos recommandations et avec le mémoire que nous vous présentons.

Wade devrait pouvoir résumer le contenu de notre mémoire et ensuite nous essaierons de répondre à vos questions.

**M. Wade Hillier (coordinateur des services de prévention de la toxicomanie, département de Santé publique, ville de Toronto):** Nous avions préparé un mémoire que nous pensions lire mais puisque vous me le demandez je vais essayer de le résumer.

Nous nous intéressons de toute évidence à des questions auxquelles le département de la santé de la ville de Toronto s'intéresse lui-même depuis fort longtemps. La ville de Toronto est une des premières à avoir offert un programme d'échange de seringues et un programme de traitement d'entretien à la méthadone. Ce sont deux de ses principales initiatives.

Comme nous ne l'ignorons pas, la toxicomanie est provoquée par plusieurs facteurs. Nombre d'entre eux sont la conséquence de problèmes socio-économiques, de discrimination, d'éducation et de conditions sociales. C'est un problème à facettes multiples.



## [Texte]

Historically, and probably as this bill seems to be proposing, criminalization and using the legal aspects are not the only solution and can't be seen as the only solution. We have to look at strategies that look at reducing the harm related to drug use and strengthen the capacities for individuals and families and communities to make choices about treatment and prevention of substance abuse.

Our concern is that because this is considered to be a housekeeping bill it really is looking at a piece of legislation that was developed well before the Canadian drugs strategy, which looks at issues around reduction and prevention as being primary strategies. We're concerned that this bill doesn't fully address those issues.

Needle exchange: this bill, as it proposes—and we're not lawyers—looks at seeing containers for drug use as garnering some of the same charges as the drugs themselves. This could severely impact issues around needle exchange. Toronto has been a pioneer with the needle exchange. Recent studies from the University of Toronto have shown that HIV-related injection drug use infections are 5% in comparison with other cities, such as New York City, where their rate is 60%. Clearly, needle exchange is something that works around HIV infection and we would certainly want to see that not impacted on by such legislation. There is a possibility, I think, depending on the police force or depending on who was dealing with this legislation, that there could be a variety of ways of implementing the legislation to impact on needle exchange.

Also, methadone maintenance programs clearly could impact on physicians, in terms of their prescribing controlled substances. Based on who was interpreting this law, defining what is legitimate in terms of prescribing controlled substances could be up for grabs.

We feel that this bill will severely impact on current reduction activities, such as needle exchange and methadone maintenance. We are also concerned about the schedule of the drugs. For example, coca and phencyclidine are lumped together with other opiates in schedule I, while amphetamines and their derivatives are in schedule II. Khat, which is a major concern to us, is in schedule III together with barbiturates. Yet cocaine, amphetamines, and khat have almost the same action in the body.

Robert Solomon, at the University of Western Ontario, states that while the bill reduces the maximum punishment for some offences relating to marijuana, sharing a joint is still considered trafficking and could theoretically get someone 14 years in jail. However, research has shown that the threat of legal action has very little to do with reducing one's chances of getting caught, as a deterrent. We are very concerned about that.

Also, khat is a drug. I'm not sure you are all aware of it, but khat is a recent drug that has come into the country with the immigration of new people from the Horn of Africa. This drug, primarily used by these new Canadians for social,

## [Traduction]

Les données historiques nous montrent, et c'est ce que semble reconnaître ce projet de loi, que la criminalisation et la pénalisation ne sont pas la seule solution et ne peuvent être considérées comme la seule solution. Il faut trouver des stratégies permettant de réduire les conséquences nuisibles de la toxicomanie et d'élargir l'éventail de choix offerts aux particuliers, aux familles et aux collectivités au niveau du traitement et de la prévention de la toxicomanie.

Nous sommes inquiets parce que ce projet de loi de caractère technique ne fait que modifier un texte législatif antérieur à la stratégie canadienne anti-drogues dont les objectifs principaux sont la réduction et la prévention. A notre avis, ce projet de loi ne répond pas vraiment à ces objectifs.

Les échanges de seringues: ce projet de loi semble proposer—nous ne sommes pas juristes—de mettre hors la loi aussi bien les ustensiles de la toxicomanie que les drogues elles-mêmes. La conséquence pourrait être catastrophique pour les programmes d'échanges de seringues. Toronto est une des premières villes à avoir institué ce genre de programme. Des études récentes de l'université de Toronto ont montré que les cas d'infections provoqués par l'utilisation de seringues usagées ne représentent que 5 p. 100 alors que dans d'autres villes comme New York, ils représentent 60 p. 100. Il est évident que ce programme d'échanges de seringues a une incidence sur la propagation du SIDA et nous ne voudrions pas que ce projet de loi vienne contrarier ces bons résultats. Il est tout à fait possible, selon l'interprétation donnée à cette disposition par les policiers ou par d'autres, qu'elle contrarie fortement les programmes d'échanges de seringues.

Il est aussi tout à fait possible que les programmes de traitement d'entretien à la méthadone soient aussi touchés par les restrictions imposées aux médecins en matière de substances désignées. La légitimité de ce qu'ils prescriront sera sujette à interprétation.

Nous craignons vivement les conséquences de ce projet de loi sur les programmes de traitement de la toxicomanie, comme le programme de traitement d'entretien à la méthadone et sur les programmes d'échanges de seringues. La liste des drogues dans les diverses annexes nous donne aussi beaucoup d'inquiétude. Par exemple, le coca et la phencyclidine sont regroupés avec les autres opiacés de l'annexe I alors que les amphétamines et leurs dérivés se trouvent à l'annexe II. Le khat qui pour nous est problème majeur se trouve à l'annexe III avec les barbiturites. Pourtant la cocaïne, les amphétamines et le khat ont pratiquement les mêmes effets sur l'organisme.

Selon Robert Solomon de l'université Western, bien que ce projet de loi réduise la peine maximum pour certains délits liés à la consommation de marijuana, partager un joint est toujours considéré comme une forme de trafic et peut, en théorie, coûter 14 ans d'emprisonnement. Pourtant, les recherches ont montré que la menace d'action judiciaire est très peu persuasive sur ceux qui courent le risque de se faire attraper. Cela nous inquiète énormément.

Le khat est aussi une drogue médicinale. Vous ne le savez peut-être pas tous mais le khat est un produit qui a été récemment introduit dans notre pays par les immigrants en provenance de la Corne de l'Afrique. Cette drogue médicinale,



## [Text]

religious, and ceremonial purposes, will suddenly be placed in a schedule of drugs that will offer prison terms and fines. These communities are not aware of this, have not been informed of this. We essentially will be taking a substance that is culturally relevant to these communities and making it a criminal offence to possess such substances.

• 0945

Recently, at its 1993 annual general meeting, the Canadian Public Health Association recommended to the Minister of National Health that khat be categorized as a drug so it could be controlled under the Food and Drugs Act. Bill C-7 would probably eliminate that possibility.

We're hoping that you could look at this in helping these communities to become educated and aware in terms of this drug and the impact of Bill C-7.

Our recommendations are that Bill C-7 not be passed as proposed; that the government take time fully to discuss and to consider the impact of its proposed legislation across the country, allowing for some debate from all citizens in the context of Canada's drug strategy; that any subsequent iteration of Bill C-7 specify that harm-reduction programs, such as needle exchange, methadone maintenance clinics, and prescribing of controlled substances to addicts, are not undermined by legislation; and that, given khat as it currently exists and is culturally accepted in certain communities, there need to be immediate and significant financial allocations to these communities for education and prevention.

So, really, we're talking about the fact that some policy needs to be added to this bill to talk about issues of prevention, harm reduction, and things that support communities and families and individuals in getting treatment and help for drug use.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you so much. That's helpful.

I would like to invite members of the committee to ask some questions. Mr. de Savoye, maybe you could help us to start.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** To break the ice.

Madame, je vous remercie pour cette excellente présentation qui nous permet de connaître l'opinion du département de la santé de la ville de Toronto.

Dans votre présentation, vous avez exprimé une préoccupation particulière pour le programme d'échange d'aiguilles et pour le traitement à la méthadone. Si vous poursuivez ces avenues, c'est qu'elles doivent avoir un impact significatif sur la manière dont la qualité de vie peut être maintenue dans une ville comme Toronto. D'une manière plus précise, j'imagine que sur le plan de la santé il y a un avantage évident, mais sur le plan de la criminalité, votre action diminue-t-elle la criminalité? Avez-vous encore des difficultés qui pourraient être mieux résolues d'une autre façon?

## [Translation]

principalement utilisée par ces nouveaux Canadiens pour des raisons sociales, religieuses et cérémoniales va se retrouver dans l'annexe des drogues dont la consommation entraîne des peines d'emprisonnement et des amendes. Ces communautés ne sont pas au courant, n'ont pas été informées. Nous allons faire de la possession de cette substance qui a une valeur culturelle pour ces communautés, un délit.

Lors de son assemblée générale annuelle, en 1993, l'Association canadienne de la santé publique a recommandé au ministre de la Santé nationale de ne pas classer le khat comme une drogue pour qu'il puisse relever de la loi sur les aliments et les drogues. Il est probable que le projet de loi C-7 éliminerait cette possibilité.

Nous espérons que vous chercherez le moyen d'aider ces communautés à s'informer sur cette drogue et sur les conséquences du projet de loi C-7.

Nous recommandons que le projet de loi C-7 ne soit pas adopté sous sa forme actuelle; que le gouvernement prenne tout le temps nécessaire pour en discuter et étudier les conséquences sur l'ensemble de la population en consultant tous les citoyens intéressés dans le contexte de la stratégie canadienne anti-drogue; que toute modification subséquente du projet de loi C-7 précise que les programmes visant à réduire les dégâts de la toxicomanie, comme par exemple les échanges de seringues, les traitements d'entretien à la méthadone et la prescription de substances désignées aux toxicomanes, ne doivent en aucun cas être contrariés par cette mesure; et que, considérant que le khat sous sa forme actuelle est culturellement acceptée dans certaines collectivités, des ressources financières soient immédiatement débouquées pour éduquer ces communautés sur les dangers de ce produit.

Nous recommandons en réalité que certains principes soient inclus dans projet de loi pour qu'il traite de la prévention, de la diminution des risques et des ressources nécessaires pour aider les communautés, les familles et les particuliers à lutter efficacement contre la toxicomanie.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup. Très utile.

J'aimerais maintenant inviter les membres du comité à vous poser des questions. M. de Savoye vous pourriez peut-être commencer.

**M. de Savoye (Portneuf):** Pour briser la glace.

Madam, I thank you very much for that excellent presentation that enables us to know the views of the Public Health Department of the city of Toronto.

In your presentation, you expressed some particular concern about the needle exchange and the methadone maintenance programs. If you are so adamant about the importance of those programs, it must be because they have a significant impact on the quality of life in a city like Toronto. I presume that on the health side the advantages are obvious, but on the criminal side, does your action reduce criminality? Do you still have problems that could be better resolved in another way?



[Texte]

[Traduction]

**Ms Janzen:** I don't think it addresses all of the aspects of criminality of course, but needle exchange does reduce some of the criminality that might relate to the need to be more secretive about how you acquire the paraphernalia to address your addiction. The methadone treatment of course reduces criminality, because people do not have to do the amount of prostitution or theft that requires them to get the other drugs, such as heroin, that they are anxious to acquire.

**Mme Janzen:** Je ne pense pas que cela résolve tous les problèmes de la criminalité, bien entendu, mais le programme d'échange de seringues réduit une partie de la criminalité dans la mesure où il élimine le côté mystérieux et secret de l'obtention des ustensiles nécessaires à la toxicomanie. Le traitement d'entretien à la méthadone, bien entendu, réduit la criminalité car les toxicomanes n'ont plus besoin de se prostituer ou de voler pour se procurer leur drogue habituelle, comme par exemple l'héroïne dont ils ne peuvent se passer.

• 0950

I think it helps. It certainly doesn't address the larger questions of trafficking and large amounts of drugs coming into the country.

Je pense que c'est utile mais sans toutefois régler les problèmes plus vastes du trafic de stupéfiants et de l'entrée de grandes quantités de drogues au Canada.

**M. de Savoye:** Y-a-t-il une coopération entre votre département et celui de la police de Toronto? Et quelle est la nature de cette coopération?

**Mr. de Savoye:** Is there cooperation between you and the Toronto police? If so, what is the nature of that cooperation?

**Ms Janzen:** Yes, there is cooperation, in particular with respect to the needle exchange. When we first decided to establish the needle exchange we had to work closely with the metropolitan police in order to ensure that they wouldn't charge people who were using the exchange. It took a period of time and negotiation before they felt comfortable with that, but they presently do not charge the addicts who come to use our needle exchange, to the best of our knowledge. That allows the exchange to occur.

**Mme Janzen:** Oui, nous coopérons notamment dans le cas de l'échange de seringues. Quand nous avons décidé de mettre ce programme d'échange de seringues sur pied, nous avons dû travailler en étroite collaboration avec la police de la métropole afin de garantir qu'il n'y aurait pas d'accusations portées contre les clients du programme. Il a fallu du temps et des pourparlers avant que la police se sente à l'aise face à ce programme. Mais, actuellement, la police ne porte pas d'accusations contre les toxicomanes qui participent à notre programme d'échange de seringues, pour autant que nous le sachions en tout cas. C'est ce qui permet au programme de fonctionner.

If the police chose—they can do so—to charge people coming to the exchange or leaving the exchange by picking them up and then following them, etc., then I think the exchange would very quickly go down the tubes because the addicts wouldn't feel safe or comfortable using that exchange. We do presently have a relationship with the police that allows them to acknowledge our exchange without following the addicts or charging them.

Si la police décidait—ce qu'elle peut parfaitement faire—d'intenter des poursuites contre les clients du programme, de les suivre par exemple quand ils quittent nos locaux ou encore de les arrêter, je pense que le programme d'échange de seringues s'en irait rapidement à vau-l'eau car les toxicomanes ne se sentiraient plus en sécurité ou à l'aise. Actuellement, nos rapports avec la police sont tels qu'elle accepte l'existence du programme d'échange sans pour autant suivre les toxicomanes ou encore porter des accusations contre eux.

**M. de Savoye:** À votre avis, quel type d'appui le Conseil municipal de la ville de Toronto donne-t-il à vos activités, à votre programme?

**Mr. de Savoye:** In your opinion, what support does the Toronto city council give to your activities, to your program?

**Ms Janzen:** Overall, city council has been supportive. It is mixed at times because a variety of people sit on the council. However, the council has consistently voted to support the needle exchange and does fund it partially. It's a shared funding arrangement with the federal government, the province, and the municipality. The council does support the exchange, although we have had some councillors who were uncomfortable with it.

**Mme Janzen:** Dans l'ensemble, le conseil municipal nous donne son appui. Étant donné qu'une gamme variée de gens siègent au conseil, cela varie cependant. Toutefois, année après année, le conseil a voté des crédits à l'intention du programme d'échange de seringues, ce qui le finance en partie. Nos accords de financement prévoient une participation du gouvernement fédéral, de la province et de la municipalité. Le conseil appuie le programme d'échange même si certains conseillers ne sont pas très chauds.

Those in the city council also have some very strong feelings about drugs, as you probably read in the papers. They are very concerned with the level of trafficking. They have most recently, I believe, passed a motion that indicates they are very concerned about trafficking and want that aspect of criminality to be focused on. However, they are also supportive of the harm reduction activities the department does.

Ces conseillers-là, et vous l'aurez sans doute lu dans les journaux, ont des idées très arrêtées sur les stupéfiants. Ils s'inquiètent énormément du trafic. Récemment, ils ont adopté une motion qui témoigne de leur vive inquiétude concernant le trafic de drogues et qui demande que cet aspect de la criminalité reçoive attention. Toutefois, ces mêmes conseillers appuient nos activités qui visent à réduire les conséquences nuisibles de la toxicomanie.



[Text]

**M. de Savoye:** Une dernière question, monsieur le président.

Est-ce que vos activités ont permis à un certain nombre d'intoxiqués de réduire leur dépendance et même de s'en sortir complètement? Est-ce que vous avez un certain taux de succès en matière de désintoxication, de réhabilitation?

**Ms Janzen:** Yes. Although I would say that it is limited because our program is not a treatment program. It is a needle exchange program.

We do refer addicts to treatment who wish to be referred. The number of people who are interested in doing that is increasing. However, there are very limited treatment facilities for those who are interested and the waiting period is long. Very often with an addict, it is very important to reach them when they're ready. If you cannot do that, it's difficult for them to wait. You may have missed the moment. That's a dilemma for us. Even when an addict is interested in receiving treatment, there are long time lines. There aren't enough programs to refer them to.

I would say the needle exchange has facilitated the treatment of some individuals, but that is not its primary purpose. It was really set up to ensure that the transmission of HIV infection is reduced in that population. It has been successful in that. I think it also has been successful in creating a climate of understanding in the city that harm reduction is an important aspect of our way of treating the use of drugs in the community.

**M. de Savoye:** Merci madame.

**Mr. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Welcome to our little group. I'm quite interested in the needle exchange program. Essentially, you're saying the city police are not exercising what opportunities they might exercise by way of recognizing the value of the program. That's what I understand.

**Ms Janzen:** Yes.

**Mr. Scott:** That must be on the record somewhere, I suppose.

**Ms Janzen:** Yes.

[Translation]

**Mr. de Savoye:** One last question, Mr. Chairman.

Through your activities, did some addicts reduce their drug dependency or were some even able to shake it off completely? Did you encounter a certain measure of success in terms of detoxication and rehabilitation?

**Mme Janzen:** Oui. Il me faut ajouter que notre succès est limité car notre programme n'est pas un programme de traitement. Il s'agit d'un programme d'échange de seringues.

Les toxicomanes qui le souhaitent peuvent être adressés aux responsables d'un programme de traitement. Il y a de plus en plus de gens que cela intéresse. Toutefois, les centres de traitement ne sont pas assez nombreux étant donné le nombre d'intéressés et la liste d'attente est longue. Il est crucial de pouvoir venir en aide à un toxicomane quand il est prêt. À défaut de cela, l'attente complique les choses. Il se peut qu'on rate le coche. Cela nous pose un dilemme. On constate que quand un toxicomane souhaite être traité, l'attente est longue. Il n'y a pas assez de programmes auxquels ils peuvent s'adresser.

Je dirais que le programme d'échange de seringues a facilité le traitement de certains d'entre eux mais le traitement n'est pas notre objectif premier. Le programme a été instauré pour réduire l'incidence de transmission de l'infection au VIH dans ce groupe. À cet égard, nous avons réussi. Je pense que nous avons aussi réussi à créer un climat de tolérance car les Torontois comprennent que la réduction des conséquences nuisibles est un aspect important du traitement des toxicomanes.

**Mr. de Savoye:** Thank you, Madam.

**M. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Je souhaite la bienvenue à votre équipe. Le programme d'échange de seringues m'intéresse vivement. Vous dites que la police de Toronto s'abstient d'intervenir quand elle le pourrait parce qu'elle reconnaît la valeur du programme, n'est-ce pas?

**Mme Janzen:** C'est cela.

**Mr. Scott:** Je suppose que c'est reconnu officiellement quelque part.

**Mme Janzen:** C'est cela.

• 0955

**Mr. Scott:** If they were given another law that would impact on the program, what's to say they would exercise the enforcement opportunities that would be there, attached to this?

**Ms Janzen:** It doesn't say they would, but it doesn't say they wouldn't. We're concerned with the importance of working closely with your municipal police force, but I don't think the city is unique in having a problem with people who inject drugs and are concerned about the transmission of HIV.

From our perspective, to be dependent on the good will of the municipal police force is not the best way for the country as a whole to deal with that issue.

**Mr. Scott:** How widespread are needle exchange programs elsewhere in the country?

**Ms Janzen:** There are programs in Vancouver and Montreal for sure and I think there's one on the east coast in Halifax. I think those are the only four. I'm not sure about Calgary.

**M. Scott:** Si une autre loi qui aurait une incidence éventuelle si le programme était adopté, qui vous dit que la police choisirait d'exécuter fidèlement les dispositions de cette loi?

**Mme Janzen:** Rien ne permet de nous prononcer dans un sens ou dans l'autre. Pour nous il est crucial de pouvoir travailler en étroite collaboration avec les forces de l'ordre, et notre ville n'est pas la seule aux prises avec le problème des drogués ni la seule ville qui s'inquiète de la transmission du SIDA.

Selon nous, compter sur la bonne volonté des forces de l'ordre ne constitue sans doute pas la façon idéale de faire face à ce problème.

**M. Scott:** Savez-vous si les programmes d'échange de seringues sont nombreux ailleurs au Canada?

**Mme Janzen:** Il existe un programme à Vancouver et un autre à Montréal, j'en suis sûre, je pense qu'il y en a un sur la côte est à Halifax. Je crois que ce sont les quatre seuls programmes. Je ne suis pas sûre au sujet de Calgary.



*[Texte]*

**Mr. Scott:** Do you interact with those programs?

**Ms Janzen:** Yes.

**Mr. Scott:** Would they also share your concern?

**Ms Janzen:** We haven't contacted them to ask them whether or not they do, but I assume they would share that concern.

**Mr. Scott:** When you mentioned HIV transmission has been reduced, has it been reduced or just levelled?

**Mr. Hillier:** In terms of injectable drug use, we started out with a very low rate of infection so we've actually averted any infection. It hasn't been reduced, just prevented.

**Mr. Scott:** Okay, I thought that was it.

**Mrs. Ur (Lambton—Middlesex):** In your briefing you said you found that police charges or jail terms failed to bring about good results for people who are using drugs. You stressed more harm reduction methods. Other than what you have said about the needle exchange, what other programs would fit more appropriately than the jail terms?

**Ms Janzen:** I think our programs are both prevention and harm reduction. When you think of treatment programs, they are obviously harm reduction since people, even in treatment, don't always end up not using drugs or other forms of drugs.

I think we might look at some of the activities we have done with relation to alcohol and tobacco, for example, where you end up restricting the drug even though it is legal, rather than making the drug illegal. We feel it would be a better health approach to look at how we have worked with alcohol and tobacco and do something similar.

The communities that are now using khat do not see it as an illegal substance. Rather than making it an illegal substance and criminalizing that activity, a better approach might be to control that substance with greater restrictions even than alcohol and tobacco, since clearly we think there should be a great deal of restrictions on tobacco.

We're not recommending, for example, that tobacco become an illegal substance. We're saying tobacco is a legal substance that should be controlled. I think that's the same thing we would say with respect to these drugs.

**Ms Bridgman (Surrey North):** I'm looking at page three of the report, where you say Bill C-7 not be passed as proposed. The latter part of the statement says "prescribing of a controlled substance to addicts. . ." I'm assuming this prescribing is done by a practitioner.

**Ms Janzen:** Yes.

**Ms Bridgman:** That's exactly what I'm getting to. You say physician when I say practitioner. I believe the bill says practitioner.

**Ms Janzen:** Yes.

*[Traduction]*

**M. Scott:** Avez-vous eu des échanges avec les responsables de ces programmes?

**Mme Janzen:** Oui.

**M. Scott:** Est-ce qu'ils partagent aussi vos inquiétudes?

**Mme Janzen:** Nous ne leur avons pas posé la question directement mais je suppose que oui.

**M. Scott:** Vous avez dit que la transmission du SIDA avait diminué; a-t-elle diminué ou s'est-elle tout simplement stabilisée?

**M. Hillier:** Au départ, le taux de transmission par piqûre était très bas de sorte que nous avons pu enrayer toute infection de cette nature-là. La transmission n'a pas été réduite elle a été tout simplement prévenue.

**M. Scott:** C'est bien ce que je pensais.

**Mme Ur (Lambton—Middlesex):** Dans votre mémoire, vous signalez que les accusations portées par la police ou encore les peines d'emprisonnement ne donnent pas de résultats du point de vue des toxicomanes. Vous insistez sur les méthodes de réduction des conséquences nuisibles de la toxicomanie. Outre le programme d'échange de seringues que vous nous avez expliqué, quels seraient les autres programmes qui donneraient de meilleurs résultats que des peines de prison?

**Mme Janzen:** Nos programmes servent à la fois à prévenir le mal et à en réduire les conséquences. Les programmes de traitement ont de toute évidence cet effet car ceux qui en sont les clients ne se rétablissent pas dans tous les cas.

Prenez les mesures que nous avons prises dans le cas de l'alcool et du tabac par exemple ou on a fini par restreindre l'usage de ces produits, qui n'en sont pas moins licites, sans les transformer en substances illicites. Selon nous, du point de vue de la santé, nous aurions intérêt à procéder dans ce cas-ci comme nous l'avons fait dans le cas de l'alcool et du tabac.

Les communautés qui se servent du khat ne le considère pas comme une substance illicite. Au lieu d'en faire une substance illicite et de criminaliser la consommation du khat, nous aurions intérêt à imposer des contrôles en rendant les restrictions encore plus sévères que dans le cas de l'alcool et du tabac, puisque de toute évidence, nous estimons que l'usage du tabac doit être grandement restreint.

Nous ne recommandons pas que le tabac devienne une substance illicite. Nous disons que c'est une substance licite qui doit être contrôlée. Je dirais la même chose dans le cas des stupéfiants.

**Mme Bridgman (Surrey-Nord):** Je me reporte à la page 3 du rapport où vous dites que le projet de loi C-7 ne devrait pas être adopté sous sa forme actuelle. En terminant vous dites «la prescription d'une substance désignée à des toxicomanes. . .» je suppose que l'ordonnance est rédigée par un praticien.

**Mme Janzen:** Oui.

**Mme Bridgman:** C'est exactement à cela que je veux en venir. Moi je dis praticien et vous dites médecin. Je pense que dans le projet de loi on parle de praticien.

**Mme Janzen:** C'est cela.



[Text]

**Ms Bridgman:** Do you have any problem with that?

**Ms Janzen:** No.

**Ms Bridgman:** A practitioner is more than a physician.

**Ms Janzen:** Yes, a practitioner may need to prescribe medications in instances I'm not necessarily familiar with right now.

**Ms Bridgman:** Could you explain the first item? What would we accomplish if we went the royal commission route, in your opinion?

**Ms Janzen:** I'm not sure a royal commission is the best way to go because I'm not sure the government has always followed through with what has happened with royal commissions. I guess it would depend on what you intended to do with one and the commitment that would be there with a royal commission.

• 1000

I think the theme is that we need to have a drug strategy that is supported, that addresses prevention and harm reduction, where the laws drafted are in the context of that kind of policy. If a royal commission would allow for a broad enough and coherent enough framework for the government to then draft laws, that would make sense to me.

So we are saying a royal commission "could" serve this purpose. We wouldn't want a royal commission that would cost a lot but no one intended to do much with.

**Ms Bridgman:** I have one final question. There is talk from various circles out there just to legalize all drugs and take it out of the justice system completely. How do you feel about that?

**Ms Janzen:** I think we would have to look carefully at that. I don't think the department currently has a policy stance on that. It's something we have thought about carefully but we haven't really figured out which way we should go.

We don't see criminalizing drugs as the way to go. I think there is a way to decriminalize some things but to control them.

**Ms Bridgman:** Thank you.

**The Chairman:** I have a couple of quick questions. I want to understand your position.

On the needle exchange issue, currently charges can be laid. Under the proposed legislation charges can be laid. So there really isn't any change.

**Ms Janzen:** Right.

**The Chairman:** Okay.

With regard to khat, I guess any new drugs...and this bill certainly is trying to deal with look-alikes and designer drugs and those that effectively haven't been named but provide the same effect. This goes much beyond one specific drug like khat. Are you suggesting that this bill somehow exempt drugs that are socially acceptable in other countries?

[Translation]

**Mme Bridgman:** Trouvez-vous quelque chose à redire à cela?

**Mme Janzen:** Non.

**Mme Bridgman:** Un praticien n'est pas simplement un médecin.

**Mme Janzen:** C'est juste. Un praticien peut devoir prescrire des médicaments dans des cas que je ne saurais pas évoquer sur le champ.

**Mme Bridgman:** Pouvez-vous expliquer le premier point? Qu'obtiendrions-nous d'une commission royale à votre avis?

**Mme Janzen:** Je ne suis pas sûre que la commission royale soit la meilleure façon de procéder car, que je sache, le gouvernement n'a pas invariablement retenu les recommandations des commissions royales. Tout dépend je suppose du mandat qui serait confié à une commission royale éventuelle.

Ce qu'il nous faut essentiellement en l'occurrence, c'est une stratégie anti-drogue, qui soit financée et qui vise la prévention et la réduction des conséquences nuisibles de la toxicomanie. Elle doit en outre être assortie de lois qui viennent étayer la politique. Si une commission royale offrait un cadre suffisamment vaste et cohérent pour permettre ensuite au gouvernement de légiférer, je trouverais l'idée sensée.

Nous disons qu'une commission royale «pourrait» être utile à cette fin. Nous ne souhaitons pas qu'on forme une commission royale à grands frais si personne n'écoute ce qu'elle a à recommander.

**Mme Bridgman:** Une dernière question. Dans certains milieux, on parle de légaliser tous les stupéfiants et de retirer carrément toutes les substances du système judiciaire. Qu'en pensez-vous?

**Mme Janzen:** Je pense qu'il faudrait réfléchir longuement à cette question. Nous n'avons pas de politique précise à cet égard et même si nous y avons beaucoup réfléchi, nous ne sommes pas encore fixés quant à l'orientation à suivre.

En tout cas, ce n'est pas la criminalisation des drogues qui est la solution. Nous pensons que l'on peut décriminaliser certaines substances mais en en règlementant l'usage.

**Mme Bridgman:** Merci.

**Le président:** Quelques brèves questions. Je tiens à bien comprendre votre position.

Actuellement, on peut porter des accusations contre les gens qui sont les clients du programme d'échange de seringues. Le projet de loi le permet. Il n'y a donc rien de changer.

**Mme Janzen:** C'est cela.

**Le président:** Très bien.

Prenons le cas du khat, ou de n'importe quelle autre drogue. Ce projet de loi tente de viser tous les similis et autres drogues à synthèse modifiée. En fait, il s'agit des substances qui n'ont pas encore de nom mais qui produisent le même effet que d'autres. Les dispositions du projet de loi visent bien d'autres substances qu'une drogue comme le khat. Voulez-vous dire qu'il faudrait que les dispositions de ce projet de loi exemptent des drogues que la société d'autres pays accepte?



[Texte]

**Ms Janzen:** It's one thing when it's socially acceptable but it's another when it's used for more religious and cultural purposes. My understanding is that khat was used in that way in certain countries in Africa. So it's a little different from simply being socially acceptable.

Our concern is that if communities come here with a drug they have formally used in a cultural and religious way, if it is made illegal you are essentially criminalizing that community.

**The Chairman:** If it's legal for them you're suggesting that it be legal for all Canadians to use.

**Ms Janzen:** Yes. Then I think you have to control it. It's like alcohol or tobacco. If you choose to make a drug legal then you would also have to put in a framework in which you could control the use of that drug.

**The Chairman:** I hear you.

Your presentation has primarily dealt with the issues from a user standpoint. You really haven't made any comment with regard to the trafficking, etc. I assume you don't have any specific points you want to make on that.

I guess the plain statement you'd made, Mr. Hillier, was that any legal action is not a deterrent. I wonder if you could expand on that.

**Mr. Hillier:** I think that was in reference to the example around the Addiction Research Foundation regarding arrests related to cannabis use.

**The Chairman:** Your presentation has basically been that this bill does not deal sufficiently with the harm reduction and the treatment side. It hasn't gone far enough. If you look at this bill in its form and in isolation, you could say it doesn't reflect the 70-30 drug strategy. Yet in the context of everything that's being done the drug strategy still can satisfy its. . .

With regard to your statement that legal action is not a deterrent, is that a principle you're suggesting is generally the case?

• 1005

**Mr. Hillier:** Clearly, legal action can be a deterrent in many cases. I'm saying that it is not a final deterrent or the factor that might curtail someone's drug use. It is one of a series of factors, such as education and prevention. In the context of a lot of social economic factors, drug use is an issue. Charging someone is not the only deterrent.

**The Chairman:** Finally, you seem to be very close to the grass roots so let me ask a question for information. We've been told that the number of drug users generally is not increasing. We seem to have plateaued at this 2% level. But there seems to be greater consumption of the more dangerous drugs. For an ordinary case, how much are we talking about in terms of the cost of supporting an addictive habit?

[Traduction]

**Mme Janzen:** D'une part, il y a des substances que la société accepte et d'autre part, il y a les substances qui servent à des fins religieuses ou culturelles. Si je comprends bien, le khat est utilisé à des fins religieuses et culturelles dans certains pays d'Afrique. Ce n'est pas la même chose qu'une substance qui est acceptée par la société.

Nous disons que si des communautés viennent au Canada avec un produit qu'elles utilisaient dans leur pays à des fins culturelles et religieuses, et si nous déclarons ces substances illicites, en somme nous criminalisons la pratique de cette communauté.

**Le président:** Vous dites que si c'est licite pour eux, il faudrait que ce le soit pour tous les Canadiens?

**Mme Janzen:** C'est cela. Mais il faut ensuite en règlementer l'usage comme dans le cas de l'alcool et du tabac. Si on décide de rendre une drogue licite, il faut prévoir le cadre nécessaire au contrôle de son usage.

**Le président:** Je comprends

Dans votre exposé, vous avez présenté les choses du point de vue de l'utilisateur essentiellement. Vous n'avez pas parlé du trafic de drogues. Je suppose que vous n'avez pas d'argument précis à soulever à cet égard.

**M. Hillier,** je suppose que vous avez dit en un mot que les mesures judiciaires, quelles qu'elles soient, ne sont pas dissuasives. Pouvez-vous développer un peu votre pensée?

**M. Hillier:** Si j'ai dit cela, c'était à propos de l'exemple donné par la Fondation de recherches sur la toxicomanie à propos des arrestations provoquées par l'usage du cannabis.

**Le président:** Dans votre exposé, vous dites essentiellement que ce projet de loi n'insiste pas suffisamment sur la réduction des conséquences nuisibles de la toxicomanie et le traitement. Vous dites que le projet de loi ne va pas assez loin. Dans sa forme actuelle, diriez-vous que le projet de loi ne reflète pas la stratégie 70-30 anti-drogue? Pourtant, étant donné toutes les mesures qui sont prises dans le cadre de la stratégie, elle peut. . .

Vous avez dit que les poursuites judiciaires n'étaient pas dissuasives. Seriez-vous prêt à généraliser cette affirmation?

**M. Hillier:** Manifestement, la crainte de poursuites judiciaires peut dissuader dans bien des cas. Je dis tout simplement que ce n'est pas une dissuasion à toute épreuve ou le facteur qui pourrait empêcher quelqu'un de s'adonner à la drogue. C'est un des facteurs, tout comme l'éducation et la prévention. En présence de toute une gamme de facteurs socio-économiques, l'usage des drogues compte parmi les problèmes. Porter des accusations contre quelqu'un n'est pas la seule mesure dissuasive.

**Le président:** Vous semblez être très prêt des gens, ce qui m'amène à vous demander une précision. Vous avez dit que le nombre des toxicomanes n'augmentait pas en général. Il semble se stabiliser autour de 2 p. 100. Toutefois, il semble qu'on consomme davantage de drogues plus dangereuses. Prenez le cas d'un toxicomane type; combien lui coûte son addiction?



[Text]

**Mr. Hillier:** Of what kind of substance?

**The Chairman:** Cocaine, heroin. Do you have you any idea?

**Mr. Hillier:** I think that varies with price, availability, and police activity. Prices go up and down. The purity changes. I think it's variable. It's hard to say. It shifts. I worked closely with people working on the street a few years ago, and it cost perhaps \$300 or \$400 a week to support that kind of habit. It depends on the use. It's really a difficult question to answer.

**The Chairman:** A typical range of \$300 or \$400 wouldn't surprise you.

**Mr. Hillier:** No.

**The Chairman:** That's a fair bit of money.

What I'm trying to get at is that as you start to use some of the more potent drugs that have a higher price tag on them, what does it do? What are you seeing in the community with regard to how people financially support those habits? What do they resort to?

**Mr. Hillier:** I think that it's obvious what they resort to. There are prostitution, thefts, and those kinds of activities. That's probably obvious. What they are not getting is the support they need in terms of helping to deal with those substances and the use of those substances. Clearly, to support those habits you need to have money. I've seen prostitution used a lot to support those kinds of activities.

**The Chairman:** With regard to the khat, you said that we would need a significant financial allocation to help educate all these people. Where is this money coming from?

**Mr. Hillier:** Exactly, where is it coming from? I'm not sure where it is coming from. A group of people are welcomed into this country as new Canadians and bring a variety of cultural traditions that we say are part of the Canadian mosaic. We may not necessarily agree with some of those traditions. So all of a sudden we take one of those traditions that is culturally and ceremonially acceptable in that community and say that it is now illegal and we're going to criminalize those people and give them jail sentences or apply fines. That in itself costs the system a lot of money.

What I'm suggesting is that some of that money be reallocated to prevention and education so that we're not putting a whole group of people through the judicial system and behind bars, which costs us lots of money.

**The Chairman:** We only have a couple of minutes left but I know Mr. Scott has another question.

**Mr. Scott:** Outside of religious or ceremonial use, how much khat is used, to your knowledge?

**Ms Janzen:** I think that's a concern in the communities themselves, actually—that the use of that drug when they were back home and the use of that drug here is changing. The communities themselves are becoming concerned about that drug but they don't wish it to be criminalized. What they do need is resources to work on prevention and the education of their communities on the use of that drug.

[Translation]

**M. Hillier:** Tout dépend de la substance?

**Le président:** De la cocaïne ou de l'héroïne. Sauriez-vous nous dire?

**M. Hillier:** Cela varie suivant le prix, la disponibilité et l'activité policière. Les prix grimpent et chutent. La pureté de la substance varie. C'est difficile à dire. Cela peut changer. Il y a quelques années, j'étais en contact avec des gens qui travaillent dans la rue et à ce moment-là cela coûtait entre 300\$ et 400\$ par semaine pour assouvir ce genre de dépendance. Tout dépend de la consommation. J'ai du mal à vous répondre plus précisément.

**Le président:** Autrement dit, de 300\$ à 400\$ par semaine, cela ne vous étonnerait pas, n'est-ce pas?

**M. Hillier:** C'est cela.

**Le président:** C'est beaucoup d'argent.

Voici ce que je veux savoir: quand on commence à prendre des drogues plus puissantes, le prix grimpe. Et que se passe-t-il? Comment les toxicomanes que vous voyez peuvent-ils assouvir ce besoin? Vers quoi se tournent-ils?

**M. Hillier:** Je pense que c'est évident. Il y a la prostitution, les cambriolages, ce genre d'activités. C'est assez évident. Ce qu'il leur manque, c'est le soutien nécessaire pour faire face à cette dépendance à l'égard des stupéfiants. Manifestement, il faut de l'argent pour assouvir cette dépendance. J'ai constaté que beaucoup s'adonnaient à la prostitution.

**Le président:** A propos du khat, vous avez dit qu'il faudrait passablement d'argent pour faire oeuvre éducative auprès de ces gens. Où allez-vous trouver cet argent?

**M. Hillier:** C'est là toute la question. Je n'en sais rien. Si on accueille au Canada un groupe de gens qui deviennent de nouveaux Canadiens et qui apportent toute une gamme de traditions culturelles, on se dit que cela contribue à la mosaïque canadienne. Il se peut que nous ne soyons pas tout à fait d'accord avec certaines de leurs traditions. Alors, tout d'un coup, une de leurs traditions acceptable pour des raisons culturelles et cérémoniales deviendrait illicite, l'activité étant criminalisée, ceux qui s'y adonnent étant envoyés en prison ou devant verser des amendes. Tout cela à mon avis coûte très cher.

Ainsi, l'argent que cela coûterait pourrait servir à des programmes de prévention et d'éducation afin d'éviter que tout un groupe de gens ne soit traduit en justice ou emprisonné, ce qui revient très cher.

**Le président:** Il ne reste que quelques minutes et je sais que M. Scott veut poser une question.

**M. Scott:** Savez-vous quelle quantité de khat est consommée en dehors des activités religieuses et cérémoniales?

**M. Janzen:** Je pense que les communautés elles-mêmes s'en inquiètent. On se préoccupe de l'usage différent qu'on fait de cette substance ici. La communauté elle-même s'inquiète, mais elle ne souhaite pas que la drogue soit criminalisée. Il leur faut des ressources pour faire oeuvre préventive et éducative auprès de leurs membres quant à l'usage de cette drogue.



[Texte]

[Traduction]

• 1010

In fact, after they've gone through a major cultural dislocation and the kind of horror many of those people have experienced, they come here, have neither jobs nor respect, and experience discrimination and total dislocation, they in fact are finding the use of the drug is more pervasive and more frequent than it was at home. So the issue of providing resources to that community is to help them both in terms of educating themselves about that drug and in controlling and maintaining the use in a certain prescribed way instead of it becoming a misused drug.

Let's take alcohol as an example. Some people have one drink; some people have ten. What has happened is those communities that were maybe using khat in one instance are now using it beyond what they would have previously used.

**Mr. Scott:** Is there much consumption among the general public?

**Ms Janzen:** No, I think it is still very much within those communities.

**Mr. Scott:** Thank you.

**The Chairman:** I'd like to thank you very much for coming to speak with us, for your brief and for your information. We're certainly going to follow up particularly on points such as the scheduling, etc., with others. It has come up before. Thank you so much.

**Ms Janzen:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witnesses are from the Royal Canadian Mounted Police. We have with us the deputy commissioner of operations, Mr. J. Murray. Mr. Murray, would you please introduce your colleagues to the rest of the members?

**Deputy Commissioner J.P.R. Murray (Operations, Royal Canadian Mounted Police):** Thank you very much and good morning, Mr. Chairman and members of the committee.

It's our pleasure to be here this morning. My name is Phil Murray and I'm the deputy commissioner responsible for operations in the Royal Canadian Mounted Police. With me this morning I have Superintendent Robert Goulet, who's the acting director of drug enforcement, and Superintendent Vince Casey from Vancouver, the officer in charge of drug enforcement in British Columbia and one of our most experienced drug officers.

Following a few opening remarks it would be our pleasure to answer any questions the committee may have.

**The Chairman:** I'd like to advise you we just received your brief this morning so I'm virtually certain the members have not had an opportunity to read it. Given the RCMP is the primary agency responsible for the enforcement of this act, we want to be sure we have your full input, so please carry on with your remarks.

**D/Commr Murray:** By all means, Mr. Chairman. Thank you.

As early as 1949 the Economic and Social Council of the United Nations saw drug abuse as an international problem and saw a need to adopt a unified international protocol on psychotropic substances.

En fait, après avoir connu un bouleversement culturel très important, et toutes sortes d'horreurs et de violence dans leur pays d'origine, ces gens arrivent au Canada, ils n'ont pas d'emploi, ne reçoivent aucun respect, sont victimes de discrimination et sont dépayés; ils constatent que l'utilisation de cette drogue est plus prépondérante qu'elle ne l'était dans leur pays. Il faut donc offrir des ressources à cette communauté pour que ses membres en connaissent plus long sur cette drogue et apprennent à en contrôler l'usage afin qu'il n'y ait pas abus.

Prenons l'alcool par exemple, certains prennent un verre, d'autres dix. Dans ces communautés, au lieu de se servir du khat dans des circonstances spéciales, on s'en sert maintenant beaucoup plus souvent.

**M. Scott:** Est-ce que l'ensemble de la population a souvent recours à cette drogue?

**Mme Janzen:** Non, son utilisation est toujours limitée à ces collectivités.

**M. Scott:** Merci.

**Le président:** Je tiens à vous remercier d'être venus comparaître ce matin. Vous nous avez fourni des renseignements fort utiles. Nous donnerons suite à vos remarques surtout en ce qui a trait à la répartition des divers types de drogues dans les annexes. Vous n'êtes pas le premier groupe à soulever le problème. Merci beaucoup.

**Mme Janzen:** Merci.

**Le président:** Nos prochains témoins représentent la Gendarmerie royale du Canada. Nous accueillons le sous-commissaire à la police opérationnelle, M. J. Murray. Monsieur Murray, voulez-vous nous présenter ceux qui vous accompagnent aujourd'hui?

**Le sous-commissaire J.P.R. Murray (police opérationnelle, Gendarmerie royale du Canada):** Merci beaucoup et bonjour monsieur le président, mesdames et messieurs.

Nous sommes heureux de vous rencontrer ce matin. Je m'appelle Phil Murray et je suis sous-commissaire à la police opérationnelle pour la Gendarmerie royale du Canada. Je suis accompagné ce matin du surintendant Robert Goulet, qui est le directeur intérimaire de la police des drogues et du surintendant Vince Casey de Vancouver, qui est l'agent responsable de la police des drogues en Colombie-Britannique et qui est l'un de nos agents ayant la plus vaste expérience dans le domaine des drogues.

Après mes commentaires liminaires nous serons très heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** J'aimerais vous signaler que nous n'avons reçu votre mémoire que ce matin et je suis convaincu que les députés n'ont pas encore eu le temps de le lire. Puisque la GRC est l'organisme responsable de l'application de la loi, nous voulons nous assurer que votre message sera bien compris. Vous pouvez lire votre texte.

**S.-comm. Murray:** Merci monsieur le président.

Le Conseil économique et social des Nations unies constatait, dès 1949, que la consommation de drogues devenait un problème international et qu'il fallait que les pays se concertent et adoptent un protocole sur les substances psychotropes.



## [Text]

In 1961 the United Nations conference for the adoption of a single convention on narcotic drugs established responsibilities for member nations. This conference was to replace by a single instrument the existing multilateral treaties, to reduce the number of international treaties exclusively concerned with the control of narcotic drugs and to make provision for the control of the production of the raw materials of narcotic drugs.

Subsequent conventions in 1971 and 1988 detailed legislative provisions that member countries pledged to enact to curb the production of and international traffic in all illicit drugs.

En raison des nombreux services que la Gendarmerie offre, services allant des services de police municipale jusqu'à des services de police internationale, et allant de la sécurité nationale aux services de laboratoire, elle est très bien placée pour observer les méfaits causés par l'usage de substances telles que l'alcool, les produits pharmaceutiques, les vapeurs de solvants et les drogues illicites, ainsi que pour évaluer les besoins en matière de lois antidrogue. Il arrive souvent, comme dans les cas de violence conjugale, que l'utilisation de substances soit un facteur atténuant, sinon direct, de l'éclatement de l'incident et de la gravité de l'acte. On constate que les enfants qui voient leurs parents consommer régulièrement des substances et faire ainsi face aux difficultés de la vie sont beaucoup plus enclins à la toxicomanie que ceux qui n'ont jamais eu de drogues à la maison.

• 1015

The proposed controlled drugs and substances act brings Canadian drug legislation into compliance with all aspects of the latest United Nations convention. These provisions include controls regarding the import, export, production, distribution and use of mind-altering substances that can produce harm to the health of individuals and to society in general.

The new act likewise provides mechanisms to confine the transportation and use of internationally regulated substances to medical, scientific and industrial purposes.

The proposed legislation also provides necessary enforcement measures to allow police officers to effectively enforce the law. These measures include updating search and seizure authorities, in keeping with the provisions of the Charter of Rights and Freedoms. Some of the authorities and penalties provided by current legislation have long been judged by the courts to be in contravention of the charter—for example, minimum sentences for certain offences, reverse onus requirements on the part of an accused, searches and seizures without warrants. The new legislation will bring these components into compliance with the charter and provide enforcement authorities and the courts with the necessary tools to carry out the legislative intent.

The specific substances to which the act applies also bring Canadian drug legislation in line with the laws of other industrialized countries and the recommendations of the G-7 chemical action task force by restricting the distribution of chemicals used in illicit drug production.

## [Translation]

En 1961, la Conférence des Nations unies pour l'adoption d'un protocole sur les substances psychotropes, a défini les responsabilités des pays membres. Elle devait remplacer par un instrument unique, les traités multilatéraux existants, réduire le nombre de traités internationaux portant exclusivement sur le contrôle des stupéfiants et prévoir des mesures pour contrôler la production des matières de base.

Dans des protocoles subséquents établis en 1971 et en 1988, on a exposé en détail les mesures législatives que les pays membres s'étaient engagés à mettre en application afin de freiner la production et le trafic de toutes les drogues illicites.

The RCMP, by virtue of the variety of police services it provides, from municipal to international policing duties and from national security to laboratory services, is in an excellent position to observe first hand the harm caused by the use of substances such as alcohol, pharmaceuticals, solvents and illicit drugs and to evaluate drug legislative needs. In many instances, such as spousal abuse, substance use, if not as a direct cause is certainly a mitigating factor, firstly in the occurrence taking place and secondly to the gravity of the wrongdoing. Recognition is also taking place that children who observe substance abuse as a routine behaviour in the home and as a means of coping with the difficulties of life are much more predisposed to substance abuse than children who have not been exposed to such abuse in the home.

La Loi réglementant certaines drogues et autres substances rend la législation canadienne antidrogue conforme en tous points au dernier protocole des Nations unies. Les dispositions de la Loi portent, notamment, sur le contrôle de l'importation, de l'exportation, de la production, de la distribution et de la consommation de substances ayant un effet psychodysléptique sur le consommateur et pouvant nuire à sa santé et à la société en général.

La nouvelle loi renferme aussi des mécanismes permettant de limiter le transport et l'usage de substances contrôlées à l'échelle internationale à des fins médicales, scientifiques et industrielles.

De plus, la loi proposée renferme des mesures permettant aux policiers d'appliquer les lois de façon efficace, notamment de nouveaux pouvoirs en matière de fouilles, de perquisitions et de saisies qui sont conformes aux dispositions de la Charte des droits et libertés. Certains pouvoirs et peines prévus dans les lois actuelles ont été jugés par les tribunaux comme étant contraires aux dispositions de la Charte, par exemple: des peines minimales pour certaines infractions, la responsabilité du fardeau de la preuve à l'accusé, les fouilles, les perquisitions et les saisies sans mandat. La nouvelle loi fera en sorte que ces éléments soient conformes à la Charte et donnera aux policiers et aux tribunaux les outils qu'il leur faut.

Les substances particulières visées par la nouvelle législation font en sorte que le loi canadienne antidrogue concorde maintenant avec celles d'autres pays industrialisés et les recommandations du Chemical Action Task Force du G-7, en limitant la distribution des produits chimiques utilisés dans la fabrication des drogues illicites.



## [Texte]

In addition to the traditional illicit drugs such as heroin, cocaine and cannabis, provisions are contained to include amphetamines, anabolic steroids, designer and look-alike drugs, and precursors. The act also contains provisions to enable the police and the courts to seize and forfeit offence-related property and the proceeds of drug crime.

Les dispositions relatives aux biens infractionnels autorise la saisie et la confiscation des biens tels que véhicules, aéronefs et bateaux utilisés pour commettre certaines infractions graves relatives aux drogues. Les dispositions relatives aux produits de la criminalité prévoient des pouvoirs semblables en ce qui concerne la possession et le blanchiment d'autres biens acquis grâce à des activités connexes au trafic des drogues.

The observations made by the RCMP during the course of the enforcement of current drug legislation have led us to the conclusion that the Narcotic Control Act and parts III and IV of the Food and Drugs Act are indeed in need of change. Most of the current drug legislation was first enacted in 1960-61, and since then new requirements have been accomplished by amendment. These legislative requirements could never have been envisaged when the laws were first enacted, so some requirements are difficult if not impossible to fulfil simply through amendment. The controlled drugs and substances act will harmonize legislation with the current needs. Some of these needs are reflected in the way society views drug abuse as more of a health and social problem than a criminal act.

La loi proposée tient compte de ce point de vue en créant une infraction hybride dans le cas du trafic de la marijuana et du haschisch en quantité de trois kilogrammes au moins. Toutefois, le trafic et l'importation sur une plus grande échelle laissent des infractions criminelles graves passibles de peines sévères et la loi prévoit des facteurs aggravants dont les tribunaux doivent tenir compte lorsqu'une personne est accusée d'une infraction relative à une substance désignée. Il peut s'agir de jeunes trafiquants, de trafic dans la cour d'école ou les alentours et de l'utilisation d'armes et de récidives.

The costs of substance abuse to society are far-reaching and immense, both financially and otherwise. The enduring and most effective solution to drug abuse is prevention. However, prevention programs are much more likely to succeed in a climate where availability of drugs is limited and the tolerance of abuse is low. The proposed controlled drugs and substances act provides Canadian police forces with the appropriate authority to enforce the legislation and gives the message of public condemnation of drug abuse.

In spite of efforts through law enforcement, education and public awareness, drug abuse continues to flourish. This does not mean that our efforts are lost, but that the drug abuse problem would be significantly greater if not for these endeavours. The proposed new legislation provides the message that drug abuse is not acceptable to Canadians, and that we will continue to combat the problem.

## [Traduction]

En plus des drogues illicites traditionnelles telles que l'héroïne, la cocaïne et le cannabis, les dispositions font état des amphétamines, des stéroïdes anabolisants, des drogues et précurseurs dit «à synthèse modifiée» et «simili». La loi contient également des dispositions permettant aux policiers et aux tribunaux de saisir et de confisquer des biens infractionnels et des produits de la criminalité.

The offense related property provisions authorize the seizure and forfeiture of property such as vehicles, aircraft and vessels used in the commission of search and serious drug offenses. The proceeds of crime provisions authorize similar enforcement powers in relation to the possession and laundering of other assets derived from drug related activities.

Les observations faites par la GRC lors de la mise en application des lois antidrogue actuelles ont permis de conclure que la Loi sur les stupéfiants et les parties III et IV de la Loi sur les aliments et drogues devaient être changées. La plupart des lois antidrogue actuelles ont été adoptées en 1960 et en 1961 et, depuis, de simples modifications y ont été apportées pour répondre aux exigences. Comme les changements qui s'imposent aujourd'hui n'auraient jamais pu être envisagés au moment de l'adoption, certaines exigences sont difficiles, sinon impossibles, à satisfaire par de simples modifications. La Loi réglementant certaines drogues et autres substances harmonisera les lois aux besoins actuels. Certains d'entre eux se manifestent dans la façon dont la société perçoit la toxicomanie, c'est-à-dire un problème de santé et un problème social plutôt qu'un acte criminel.

The proposed legislation takes this into account through the creation of a hybrid offense for trafficking in quantities of 3 kilograms or less of marijuana or hashish. This does not mean that the large scale trafficking and importation schemes should be viewed as anything other than serious criminal offences with severe penalties. Likewise the proposed legislation designates aggravating factors that courts must consider where a person is convicted of a designated substance offense. Such factors include the involvement of young persons in drug offenses, trafficking in or near school grounds, involvement of weapons and previous drug offense convictions.

Les coûts de la toxicomanie pour la société sont immenses, tant financièrement qu'autrement. La meilleure solution est la prévention; cependant, les programmes de prévention ont beaucoup plus de chances de réussite dans un milieu où l'offre est limitée et la tolérance est minime. La Loi réglementant certaines drogues et autres substances donne aux corps policiers les pouvoirs qu'il leur faut pour appliquer la loi et transmettre le message que la population condamne la toxicomanie.

En dépit des efforts déployés par l'application de la loi, l'éducation et la sensibilisation du public, la consommation de drogues s'intensifie. Cependant, il ne faut pas croire que nos efforts sont vains. En effet, sans tout le travail accompli, la consommation de drogues serait beaucoup plus répandue. La nouvelle loi proposée transmet le message que la majorité des Canadiens réprouvait la toxicomanie et que nous continuerons à combattre ce fléau.



[Text]

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Murray. Those were some well-put points with regard to the act.

**Ms Bridgman:** Thank you for this presentation. I do appreciate it.

One of my concerns is about the actual sentencing of the people you pick up who are trafficking or in possession. I'm not familiar with the difference in the sentencing between a person who is in possession and a person who is in possession and trafficking. There is a brief explanation of that, but it's a totally different system in the courts if you're charged with simple possession or with possession and trafficking.

As well, people can be picked up for the same offence but get different sentences, or can get out earlier based on their socio-economic situation or something. How do you feel about these kinds of things?

**D/Commr Murray:** I will answer the second question first and let Superintendent Goulet deal with the issue of the trafficking versus possession.

In the proposed legislation there are "aggravating factors", where the presiding judge is asked to take into consideration factors such as trafficking in or near schoolyards. If it's a person who has been charged and convicted for trafficking before, if there is violence or arms involved in the offence, and if they utilize persons under 18 years of age to promote the trafficking offence. . .

All of these issues are designed to get courts to take a more serious and consistent approach toward sentencing. You will note that if a judge decides not to sentence the individual to jail, there is a requirement for the judge to give reasons. These factors, we feel, will go a long way toward providing a more consistent approach across the country.

I will ask Superintendent Goulet to deal with the issue of possession versus trafficking in terms of the proposed act.

**Superintendent J.G.R. Goulet (Acting Director, Drug Enforcement Directorate, Royal Canadian Mounted Police):** First of all, we have to make a distinction between possession, possession for the purpose of trafficking and trafficking.

The new act is calling for sentences to a maximum of seven years for a simple possession of cannabis and hashish for a quantity of less than three kilograms. Possession for the purpose of trafficking and trafficking is essentially the same. As the deputy commissioner said, it's up to the court to decide from zero to a maximum, which could be a life imprisonment or a maximum of seven years. The case and the evidence brought before the court will determine which sentence is the most adequate.

**Superintendent V. Casey (Commanding Officer, British Columbia Drug Enforcement Branch, Royal Canadian Mounted Police):** I believe that with possession you can get a conditional or an absolute discharge, which means the person doesn't get a record, and gets a chance for rehabilitation and prevention.

**Mr. Scott:** Welcome to our group.

[Translation]

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Murray. Il s'agissait là de commentaires très pertinents sur la loi.

**Mme Bridgman:** Je tiens à vous remercier de votre exposé.

Je me préoccupe entre autres choses des peines imposées à ceux qui sont arrêtés pour trafic ou possession de drogues. Je ne connais pas bien la différence entre les peines imposées à celui qui est en possession d'une drogue et celui qui est en possession et qui faisait du trafic. On explique dans le projet de loi brièvement le type de peine imposée, mais les choses sont totalement différentes lorsque les tribunaux doivent se prononcer. Les peines sont différentes si vous êtes accusé de simple possession ou accusé de possession et de trafic.

De plus, des gens peuvent être arrêtés pour la même infraction mais recevoir des peines différentes, ou être libérés plus tôt en raison de leur situation socio-économique ou pour d'autres facteurs. Que pensez-vous de ce genre de différences?

**S.-comm. Murray:** Je répondrai d'abord à la deuxième question puis je demanderai au surintendant Goulet de comparer les situations entre le trafic et la possession.

Une disposition du projet de loi porte sur les circonstances aggravantes, le juge doit tenir compte de divers facteurs comme le trafic à l'intérieur d'une école ou près du terrain d'une école. S'il s'agit d'une personne qui a déjà été reconnue coupable d'une infraction, si on a eu recours à la violence ou utilisé une arme, si on a recours aux services d'une personne de moins de 18 ans. . .

Cette liste de circonstances vise à encourager les tribunaux à déterminer les peines d'une façon plus cohérente. Vous noterez que si un juge décide de ne pas imposer une peine d'emprisonnement, il est tenu de motiver sa décision. Cette liste de circonstances à notre avis permettra d'assurer des peines plus équitables dans tout le pays.

Je demanderai maintenant au surintendant Goulet de comparer les peines à l'égard de la possession et du trafic.

**Le surintendant J.G.R. Goulet (directeur suppléant, Direction de la police des drogues, Gendarmerie royale du Canada):** Tout d'abord, il faut faire la distinction entre la possession, la possession à des fins de trafic et le trafic.

La nouvelle loi prévoit des peines ne dépassant pas sept ans de pénitencier pour la simple possession de cannabis et de hachisch si la quantité saisie ne dépasse pas trois kilogrammes. La possession à des fins de trafic et le trafic sont essentiellement la même infraction. Comme le sous-commissaire l'a signalé, c'est au tribunal qu'il revient de juger de la peine à imposer, soit une période d'incarcération pouvant aller de sept ans à la prison à perpétuité. C'est en fonction de la preuve présentée et des circonstances qu'on prendra la décision.

**Le surintendant V. Casey (agent en chef, Division de la politique sur les drogues en Colombie-Britannique, Gendarmerie royale du Canada):** Je crois que dans les cas de possession vous pouvez avoir une absolution conditionnelle ou totale, et ne pas avoir de casier judiciaire. Ainsi, le contrevenant peut reprendre sa vie normale.

**M. Scott:** Bienvenue.



[Texte]

I'd like to get a clear understanding of the nature of law enforcement around drugs under current legislation. Statistics must be available in terms of how much personpower is applied to what we would consider to be less potent drugs, such as marijuana and hash and so on. It seems to me there's a debate here in terms of how much time is being applied to deal with relatively minor situations as compared with larger ones. I'm curious as to what your reading is of that in that debate. I'd be very interested in how you react to that, and also what impact this legislation would have on that debate.

[Traduction]

J'aimerais mieux comprendre quels efforts sont déployés pour l'application de la Loi sur les stupéfiants. Il doit certainement exister des statistiques qui démontrent le type des ressources affectées à la lutte de drogues qu'on jugerait moins dangereuses, comme la marijuana et le hachisch. La question qui se pose ici est de savoir combien de temps on consacre aux situations mineures et combien de temps on consacre aux situations plus graves. Je suis curieux de savoir quelle est votre position à cet égard. Je me demande comment vous réagissez et ce que vous pensez de l'impact possible de cette loi sur ce plan.

• 1025

**D/Commr Murray:** Mr. Chairman, while Superintendent Goulet is dealing with the actual statistics, I could perhaps give somewhat of a generic framework as to where we are coming from in that regard. In relation to the proposed legislation it does recognize the difference in the so-called soft drugs versus the hard drugs and certainly the amounts that are involved, so I think that particular aspect is addressed. The larger issue of a wider range of drugs is also addressed.

One of the difficulties with the current legislation is that with some of the so-called designer drugs, or the look-alike kinds of drugs, it took a long time before they would be able to be adequately tested and reflected in the schedules attached to the act. Consequently the new legislation will provide a framework for those issues to be addressed. From that perspective I think we're onside in that proposal.

In terms of the allocation of our resources we are certainly focusing our dedicated drug members, and we have a very large contingent across Canada. We have about 1,089 people dedicated fulltime to drugs, and an investment of about \$88 million directly into the drug enforcement and awareness and prevention programs. You'll see from the statistics, and perhaps I could ask Superintendent Goulet to comment on the specifics, that we are certainly focusing on the harder drugs and less so on the soft drugs, in terms of dedicated resources.

**Supt Goulet:** As Mr. Murray mentioned, we've got over 1,000 FTEs dedicated to drug enforcement on what we call federal positions dedicated to drugs. That doesn't include all our support services that are attached to it, and the entire day-to-day operation attached to the enforcement. That also doesn't include members of the RCMP who are working, especially in our contract provinces, in other fields, who are also daily involved in doing drugs, so we're talking much more manpower than that.

I've got a breakdown here of the federal position in the various divisions. I don't know if you're interested or not.

**Mr. Scott:** To get to the chase here, I've seen a figure. I think it was 92% of all convictions. Maybe I dreamed it, so don't hold me to that, but some large number of arrests or convictions—I'm not sure what the statistic was—had to do with marijuana. I assume everyone is experiencing limited resources these days. If those numbers accurately reflect activity, don't you think that we're spending an awful lot of time chasing around the wrong people?

**S.-comm. Murray:** Monsieur le président, le surintendant Goulet a les chiffres précis, mais je peux quant à moi vous dire quelle est notre position de façon générale. La loi proposée fait la différence entre ce qu'il est convenu d'appeler les drogues douces et les drogues dures; elle fait également la distinction sur le plan des quantités. Elle s'attaque à cet aspect du problème. Ce qui est plus important, elle s'applique à une gamme plus large de drogues.

L'un des problèmes avec la loi actuelle est qu'il a fallu beaucoup de temps avant que les drogues dites à synthèse modifiée ou simulée, puissent être testées adéquatement et incluses dans les annexes à la loi. La nouvelle loi établira le cadre qui permettra de résoudre le problème. Nous sommes d'accord avec son orientation sous ce rapport.

En ce qui concerne la répartition de nos ressources, nous accordons beaucoup d'importance à nos membres affectés à la lutte anti-drogue, et nous en avons un grand nombre sur tout le territoire canadien. Nous avons 1 089 gendarmes affectés à plein temps à la lutte anti-drogue; nous consacrons environ 88 millions de dollars directement à cette lutte ainsi qu'au programme de sensibilisation et de prévention. Nos chiffres relatifs aux ressources—je peux demander au surintendant Goulet de vous donner plus de détails—démontrent que nous mettons l'accent sur les drogues dures plutôt que les drogues douces.

**Sdt Goulet:** Comme M. Murray vient de le dire, nous avons plus de 1 000 équivalents à temps plein affectés à la lutte anti-drogue au titre de ce que nous appelons les postes fédéraux prévus spécifiquement à cette fin. Ce chiffre n'inclut pas les services de soutien nécessaires ni les activités quotidiennes rattachées à la lutte anti-drogue. Il n'inclut pas non plus les membres de la GRC affectés à d'autres domaines, surtout dans les provinces avec lesquelles nous avons des contrats, qui sont appelées à participer à la lutte anti-drogue dans l'exercice de leurs fonctions. Globalement, le chiffre est beaucoup plus élevé.

J'ai ici une ventilation des postes fédéraux dans les diverses divisions. Je ne sais si vous voulez les voir.

**M. Scott:** Pour activer les choses je vous dirai que j'ai vu un chiffre. Je pense que c'est 92 p. 100 de toutes les condamnations. J'ai peut-être rêvé, je ne prétends pas qu'il soit juste, mais je sais de toute façon qu'un grand nombre des arrestations ou des condamnations—je ne sais plus quel est le chiffre juste—sont reliées à la marijuana. Je suppose que tout le monde doit composer avec des ressources limitées ces jours-ci. Si le chiffre reflète bien la réalité, ne pensez-vous pas que vous vous trompez de cible?



[Text]

[Translation]

**Supt Goulet:** What we have to say is that since the past two years the RCMP has a new strategy. We have refocused our strategy and are now aiming more at major national and international organizations. We actually have this program in place that will, within the next five years, leave the RCMP involved with only 10% of the street level type of investigations, in the sense that we're going to be aiming more at international and major national operations, meaning that the local police and provincial police in certain provinces will have to discharge mainly the enforcing of the drug laws on the street, if you want to use that expression, while the RCMP will be concentrating on major operations. This is towards the direction we're going now. As we said, it is a five-year program that will have our FTEs more involved, up to 90% of our effort, toward international and major national drug operations.

**D/Commr Murray:** Mr. Scott, you'll notice that our seizures in relation to marijuana insofar as the RCMP is concerned have reduced significantly, whereas the seizures of all other drugs have increased significantly in the recent past. Consequently, we are really focusing away from the soft drugs.

• 1030

**Mr. Scott:** Is that just a shift of jurisdiction? Are these being taken over municipal forces and you're doing a different thing, or is this a reflection of a change in terms of all enforcement?

**D/Commr Murray:** It's really a combination of both. Certainly the street-level problems are by and large being addressed by municipal police forces, whereas the RCMP is focusing more on the trafficking side, nationally and internationally, as opposed to locally.

**Mr. Scott:** You say you have a five-year plan. Does this assume we pass this or not? How much impact would this have on your long-term planning?

**D/Commr Murray:** It will have a significant impact. You will see that trend continue over time.

**Mrs. Ur:** This is perhaps only an information question. First, looking at 1959-61 and 1971-88, how has the drug scene increased? Perhaps the media approach now makes us more aware of the problems. Has there been a real major change since prior to the 1970s?

**D/Commr Murray:** I think we are seeing at the present time that the situation is relatively stable in absolute numbers, but those who are involved with drug abuse are involved with the so-called harder drugs.

Perhaps we can let Superintendent Casey comment on that, because he has been directly involved over these many years and can probably see a significantly changing environment over time.

**Supt Casey:** We see it with school kids in some areas. I guess it varies from area to area and province to province depending on the density of populations.

**Sdt Goulet:** Nous tenons à signaler que depuis deux ans la GRC a une nouvelle stratégie. Nous avons revu notre action et nous nous concentrons maintenant davantage sur les organisations nationales et internationales importantes. Nous avons en place un programme en vertu duquel, d'ici cinq ans, la GRC ne s'occupera plus que de 10 p. 100 des enquêtes relatives aux infractions dans la rue. Nous allons consacrer plus de temps aux opérations importantes d'envergure internationale et nationale. La police locale et la police provinciale seront essentiellement chargées de faire respecter les lois relatives aux drogues dans la rue, si je puis utiliser cette expression; la GRC, elle, concentrera ses efforts sur les grandes opérations. Telle est l'orientation que nous nous sommes maintenant donnée. Comme je l'ai dit, nous avons un programme de cinq ans qui fera en sorte que la plus grande partie de nos équivalents à temps plein, 90 p. 100 de nos efforts seront consacrés aux opérations anti-drogue importantes de portée internationale et nationale.

**S.-comm. Murray:** Vous remarquerez, monsieur Scott, que le nombre des saisies de marijuana par la GRC a diminué de façon significative tandis que le nombre de saisies d'autres drogues a monté en flèche récemment. C'est dû au fait que nous accordons maintenant moins d'importance aux drogues douces.

**M. Scott:** Le problème est-il simplement transmis à une autre autorité? Est-ce que désormais ce sont les sûretés municipales qui s'en chargent à votre place ou s'agit-il d'une tendance générale au niveau de l'application de la loi?

**S.-comm. Murray:** Il y a un peu des deux. Les problèmes de la rue sont réglés par les sûretés municipales; la GRC, elle, concentre plutôt ses efforts sur le trafic des drogues à l'échelon national et international.

**M. Scott:** Vous vous êtes donnés un plan de cinq ans, dites-vous. Est-ce en prévision de l'adoption de cette mesure? Quel impact aura-t-elle sur vos plans à long terme?

**S.-comm. Murray:** Elle aura un impact certain. Cette tendance, dont je viens de vous parler, s'accroîtra.

**Mme Ur:** Je désire simplement une précision. De quelle façon l'usage des drogues s'est-il accru entre la période de 1959 à 1961 et la période de 1971 à 1988? Ce sont peut-être les médias qui y accordent plus d'importance. Y a-t-il eu vraiment un changement majeur depuis les années 1970?

**S.-comm. Murray:** Nous constatons actuellement que les chiffres absolus se stabilisent, mais les usagers se tourment davantage vers ce qu'il est convenu d'appeler les drogues dures.

Je demanderais au surintendant Casey d'en parler parce qu'il a été directement impliqué au cours de toutes ces années; il a probablement constaté que la situation a évolué passablement.

**Sdt Casey:** Nous voyons un changement chez les écoliers dans certaines régions. La situation varie évidemment de région à région et de province à province selon la densité de population.



[Texte]

In Vancouver, where I am stationed, heroin has become more of a problem. There is an abundance of heroin on the streets of a high purity level and of a low price. There is less of a problem in some areas with the softer drugs. Our efforts, of course, are concentrated toward the more dangerous drugs like heroin, cocaine, and chemicals. I guess it varies from area to area. It's very fluid.

**Mrs. Ur:** You also talk about recognition having taken place of children who observe substance abuse. Could you expand on what you mean by recognition? What avenues were you looking at when you made that statement?

**Supt Casey:** I'm sorry. . .

**Mrs. Ur:** It refers here to the recognition that is also taking place of children who observe substance abuse as routine behaviour. What approaches are you using in that respect? What are you looking at when you make that statement?

**D/Commr Murray:** We're really saying that in family situations where there is drug abuse, there's a greater likelihood of the children getting involved in drug abuse, compared with children who do not observe drug abuse within the family situation. That is the context in which that statement was made.

We are very much focusing our prevention efforts on youth in general. We have a very extensive drug awareness program that we operate across Canada. It's starting to pay dividends.

**Mrs. Ur:** There was another statement in your presentation referring to those in society viewing drug abuse as more of a health and social problem, as opposed to a criminal act. It goes on to the proposed legislation. Do you think, with the proposed legislation, that it may create what appears to be a tiered level of crime such that one is acceptable and one isn't?

**D/Commr Murray:** I don't think it's really suggesting acceptability. It's probably more reflective of reality in terms of the difference between soft drugs and the so-called hard drugs. I think that's what the legislation really attempts to address. If you're dealing with marijuana in small quantities, there's an expectation that the courts would treat that differently from someone who was trafficking in heroin, for example.

**Mrs. Ur:** Just in my layman's opinion on that, would that not open the door to someone who says he will just do marijuana—which may not be as difficult to stop as heroin—so he'll be okay? Are you not kind of endorsing the fact that it's okay to do marijuana but not heroin?

• 1035

**D/Commr Murray:** Not really, because the penalties that could be provided are still pretty significant and it can still be treated as an indictable offence, or, alternatively, summarily, but the option is still there. So it's not really condoning it by any means, but it's really just treating it with a slightly lesser degree of high penalties than the harder drugs.

**Mrs. Ur:** You were saying that changes were being made in order to involve the local forces more in the drug situation. Is that because they are at the grass-roots level and know the problems within their own municipalities?

[Traduction]

À Vancouver, où je suis détaché, l'héroïne pose le plus de problèmes. Il y en a beaucoup en circulation; elle est très pure et se vend à faible prix. Dans certaines régions, les drogues douces posent un moindre problème. Nous concentrons évidemment nos efforts sur les drogues les plus dangereuses comme l'héroïne, la cocaïne et les produits chimiques. La situation j'imagine varie selon les régions. Elle est très fluide.

**Mme Ur:** Vous dites également que les autorités ont maintenant pris conscience du problème que constituent les enfants témoins de la consommation de drogues. Qu'entendez-vous par là? À quoi songiez-vous en disant cela?

**Sdt Casey:** Je vous demande pardon. . .

**Mme Ur:** On s'est rendu compte, semble-t-il, qu'il y a des enfants qui sont témoins régulièrement d'une consommation de drogues. Quels moyens utilisez-vous à cet égard? À quoi songez-vous lorsque vous faites une telle affirmation?

**S.-comm. Murray:** Nous voulons simplement dire que lorsque la toxicomanie est présente dans une famille les enfants de cette famille risquent de devenir eux-mêmes toxicomanes beaucoup plus que les enfants qui ne sont pas exposés à ce genre de situation. C'est ce qu'on a voulu dire.

Nous faisons porter le gros de notre effort de prévention sur les jeunes de façon générale. Nous avons un programme de sensibilisation aux drogues très élaboré pour tout le Canada. Il commence à rapporter des dividendes.

**Mme Ur:** Votre mémoire fait également allusion aux éléments de la société qui considèrent l'abus des drogues comme un problème de santé et un problème social plutôt qu'un acte criminel. Il fait ensuite le lien avec la loi proposée. Celle-ci, selon vous, risque-t-elle de donner l'impression que le crime a divers niveaux, qu'il peut être acceptable à un niveau et non pas à l'autre?

**S.-comm. Murray:** Ce n'est pas une question d'acceptabilité. C'est probablement dû au fait que les gens font la différence entre les drogues douces et les prétendues drogues dures. La loi tente de refléter ce fait. Pour ceux qui prennent de la marijuana en petites quantités, les gens s'attendent à ce que les tribunaux agissent différemment qu'à l'égard de ceux qui font le trafic de l'héroïne, par exemple.

**Mme Ur:** Je ne suis qu'une profane, mais est-ce que cela ne revient pas à dire qu'il n'y a pas de mal à consommer seulement de la marijuana. . . qui ne crée peut-être pas autant la dépendance? N'indiquez-vous pas par là que consommer de la marijuana est acceptable, mais non de l'héroïne?

**S.-comm. Murray:** Pas vraiment, car les peines qui pourraient être prononcées restent assez importantes et cette infraction peut toujours être traitée comme un acte criminel ou encore comme une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, mais le choix existe toujours. Ainsi, il ne s'agit nullement d'encourager cette pratique, mais plutôt de prévoir des sanctions un peu moins rigoureuses que pour les drogues dures.

**Mme Ur:** Vous avez dit que des changements seraient apportés afin d'associer davantage les forces policières locales à la lutte contre les stupéfiants. Est-ce parce qu'elles travaillent au niveau de la communauté et connaissent les problèmes qui existent au sein de leur propre municipalité?



[Text]

**D/Commr Murray:** That is true, and that has been ongoing for quite a number of years. That's not to say, though, that we do not work very closely with them.

Perhaps Superintendent Casey will comment briefly on that Vancouver situation, which is very typical of any major city in Canada where we run joint forces operations.

**Supt Casey:** In the lower mainland, for instance, the RCMP has a major contingent of people. It has major detachments throughout the lower mainland—for instance, the Surrey detachment and the Richmond detachment. But we also have joint forces operations with the Vancouver city police, in the drug section, with the New Westminster police department, and with the Delta police department.

As we all know, there are scarce resources, both human and financial, and we must of course maximize those resources. To do that, and to combat the problem effectively and efficiently, all agencies within government must do it in a joint fashion. That's common not only to the lower mainland of British Columbia and the Vancouver area, but throughout Canada.

**The Chairman:** That presumably includes customs and excise programs?

**Supt Casey:** It certainly does, yes.

**M. de Savoye:** Je comprends que vos opérations servent à intercepter de la marchandise en destination du marché canadien, et aussi de la marchandise en transit vers possiblement le marché américain. Pourriez-vous donner un pourcentage, ou tout au moins des indications quantitatives sur ces deux types de trafic?

**S.-comm. Murray:** Je vais demander à M. Goulet de répondre. Je pense que vous avez des statistiques au sujet de cela.

**Sdt Goulet:** Pas vraiment des statistiques, mais cependant, depuis un certain nombre d'années, contrairement à la vieille croyance que des quantités énormes de stupéfiants étaient en transit par le Canada en direction des États-Unis, nous avons de plus en plus tendance, malheureusement, à accepter le fait que ce n'est pas vraiment le cas.

Dans les causes récentes de ces deux dernières années, à titre d'exemple, dans les grosses saisies que nous avons effectuées, autant nos collègues de la Sûreté du Québec que ceux des corps municipaux impliqués, nous n'avons que très peu de raisons de croire que ces quantités immenses étaient destinées aux États-Unis. Malheureusement elles étaient importées par des organisations canadiennes, des organisations québécoises, des membres du crime organisé local qui semblaient trouver preneurs à l'intérieur de nos frontières.

Donc, il est impossible pour le moment d'avoir des statistiques. Nous avons même demandé, il y a près de six mois, à nos confrères américains s'ils avaient des statistiques concernant ce phénomène, et s'ils avaient des raisons de croire que des quantités énormes étaient en transit du Canada vers les États-Unis. Ils n'avaient pas ces statistiques. Aucune enquête n'avait démontré que de grosses quantités de stupéfiants en provenance de l'étranger vers le Canada étaient destinées aux États-Unis.

Il va sans dire qu'il y a une partie de ces grosses cargaisons qui, en tranches plus minimes, sont transportées lorsqu'elles sont en terre canadienne. Des échanges peuvent se faire à ce moment-là avec des organisations américaines. Donc,

[Translation]

**S.-comm. Murray:** C'est exact, et nous agissons de la sorte depuis bon nombre d'années. Cela ne veut pas dire, cependant, que nous de travaillons pas déjà en étroite collaboration avec elles.

Le surintendant Casey vous parlera brièvement de la situation à Vancouver qui correspond assez bien à celle de toute grande ville canadienne où nous menons des opérations en collaboration.

**Sdt Casey:** La GRC, par exemple, a un important contingent d'effectifs et de gros détachements dans toute la vallée du bas Fraser, notamment ceux de Surrey et de Richmond. Nous travaillons aussi en collaboration avec le service des stupéfiants de la police de Vancouver, avec le service de police de New Westminster et celui de Delta.

Comme nous le savons tous, les ressources tant humaines que financières sont rares et nous devons les optimiser. Pour ce faire, et afin de combattre le problème avec efficacité et efficience, tous les organismes publics doivent agir de concert. Cela se fait couramment non seulement dans la vallée du bas Fraser en Colombie-Britannique et dans la région de Vancouver, mais dans tout le pays.

**Le président:** Cela englobe présumément les programmes de douanes et d'accise?

**Sdt Casey:** Oui, certainement.

**Mr. de Savoye:** I believe the aim of your operations is to intercept merchandise destined for the Canadian market as well as merchandise in transit towards the American market. Could you give us a percentage or some indication of the volume of both these types of traffic?

**D/Commr Murray:** I will ask Mr. Goulet to respond. I believe you have statistics on that.

**Supt Goulet:** Not really statistics, but for some years now, contrary to the widespread belief that huge quantities of drugs transit through Canada towards the American market, we have tended more and more, unfortunately, to recognize the fact that this is not really the case.

In the recent cases of the last two years, for example, when we made huge seizures, our colleagues of the *Sûreté du Québec* and of the municipal police forces involved, we have found no real cause to believe that these huge quantities were headed for the United States. Unfortunately, these drugs were imported by Canadian or Quebec organizations, by members of locally organized crime units who seem to find buyers within our borders.

Thus, it is impossible for the time being to gather statistics. Some six months ago, we even asked our American colleagues if they had any statistics on this phenomenon and if they had any reason to believe that huge quantities were transiting through Canada towards the United States. They had no such statistics. No investigation had showed that huge quantities of drugs from abroad came through Canada on their way to the United States.

It goes without saying that parts of these huge shipments are subdivided and transported over Canadian territory. At that point in time, some of the shipments can pass into the hands of American organizations. So there are cases where part of the



[Texte]

maintenant, il s'agit de situations où certaines parties sont vendues aux États-Unis. Cependant, contrairement à la croyance populaire où des organisations américaines organisaient une importation via le Canada, nous n'avons pas vraiment de raisons de le croire pour le moment.

**M. de Savoye:** La nouvelle loi va vous donner, si je comprends bien, un certain nombre de possibilités supplémentaires. Actuellement, votre activité réduit déjà l'offre de stupéfiants sur la rue. Quel est votre pourcentage actuel d'efficacité dans la réduction de l'offre, et de combien la nouvelle loi vous permettra-t-elle d'améliorer cet efficacité?

• 1040

**Sdt Goulet:** Notre niveau d'efficacité semble se situer actuellement à environ 10 p. 100 des quantités qui sont accessibles. Cependant, il est très difficile d'établir des statistiques dans ce domaine-là, à savoir ce que nous saisissons par rapport à la disponibilité.

Tant qu'à savoir quels seront les avantages de la nouvelle loi, il est difficile de les prévoir, mais nous anticipons certainement une certaine augmentation, étant donné que la nouvelle loi nous donne de nouveaux outils de travail, et également nous permet de contrôler les substances qui ne l'étaient pas autrefois.

**M. de Savoye:** Vous mentionniez que vous avez un budget d'environ 88 millions de dollars pour les activités actuelles. Avec la nouvelle loi, et de manière à accroître cette efficacité, cela aura-t-il un impact sur le budget? Devrez-vous devrez investir des ressources supplémentaires pour appliquer la nouvelle loi?

**S.-comm. Murray:** Je ne pense pas. Je pense qu'on va continuer au même niveau, d'après notre stratégie, comme le décrit notre plan de cinq ans. On va continuer à s'ajuster.

**M. de Savoye:** J'ai une dernière question. Vous avez dit que vous aviez un *drug awareness program*. Ce programme est-il encadré par la stratégie nationale concernant les drogues du ministère de la Santé, ou est-ce un programme qui vous est propre?

**Sdt Goulet:** Oui. Une partie du programme est encadré; l'autre ne l'est pas. Une bonne partie est effectivement encadrée par le programme national, par la stratégie nationale. Actuellement, nous avons en place des projets qui s'adressent à la communauté des travailleurs, des parents quant à la façon d'approcher le problème de drogues avec leurs familles. Nous avons des programmes qui s'adressent aux enfants, aux personnes cibles, c'est-à-dire les personnes à risque plus que d'autres. Nous avons maintenant un nouveau programme qui sera en vigueur à partir de juillet prochain, pour assister nos groupes autochtones quant aux problèmes que l'on rencontre au niveau de notre population dans les réserves, etc. Donc, une bonne partie de ces programmes sont effectivement dans le cadre de la stratégie nationale.

**M. de Savoye:** Je vous remercie.

**The Chairman:** Unfortunately, our time has come to an end. Thank you so much for coming and making your presentation to the committee. There are some important matters that have been discussed through the witnesses we've had so far. You've certainly helped to make it clear what your position is. We thank you so much for your input.

[Traduction]

shipments is sold in the United States. However, contrary to the popular notion that American organizations arranged the importation of these drugs through Canada, we have no reason to believe that that is so for the time being.

**Mr. de Savoye:** If I understand correctly, the new act will give you a wider scope for action. Currently, your operations already reduce the availability of drugs at street level. What is your rate of success in reducing it at the present time, and how will the new act allow you to improve the efficiency of your operations?

**Supt Goulet:** Currently, we seem to succeed in intercepting approximately 10% of available quantities. However, it is very difficult to collect statistics on the percentage of available drugs that we seize.

With respect to the benefits of the new act, it is very difficult to anticipate what they will be, but we do expect that there will be an increase given that the new legislation will provide us with Additional tools and will allow us to control substances which were not previously controlled.

**Mr. de Savoye:** You have told us that you have a budget of around \$88 million for your current operations. The new act will bring about an improvement in efficiency, but will it have an impact on the budget? Will you need to invest additional resources to implement the act?

**D/Commr Murray:** I do not think so. I think we will stick to our current strategy, as set out in our five-year plan. We will continue to make the required adjustments.

**Mr. de Savoye:** I have a last question. You have said that you have a drug awareness program. Does this program come under the Health Department's National Drug Strategy or is it strictly an in-house program?

**Supt Goulet:** Yes. Part of the program comes under the strategy; the other part does not. A good part of the program does indeed come under the national strategy. At the present time, we have projects under way that are aimed at community workers and parents, showing how to deal with drug problems in families. We have programs aimed at children, at target groups, that is to say that they are aimed at groups who are more at risk than others. We also have a new program which will become operational next July aimed at helping aboriginal groups living on reserves, etc. Thus, a good part of these programs does indeed come under the national strategy.

**Mr. de Savoye:** Thank you.

**Le président:** Malheureusement, notre temps est épuisé. Merci d'être venus et d'avoir fait cet exposé au comité. Les témoins que nous avons reçus jusqu'à maintenant ont soulevé des questions très importantes. Vous avez certainement réussi à nous exposer clairement votre opposition. Merci de votre participation.



## [Text]

**D/Commr Murray:** Thank you, Mr. Chairman, for the opportunity.

**The Chairman:** Our next witness is Professor Neil Boyd, Department of Criminology, Simon Fraser University.

Members will have received a book with I believe three documents attached. Unfortunately, Professor Boyd, we've just received this material this morning, so the members have not had an opportunity to review it. Trying to find out exactly where you're coming from does eat into the time, but I see you have prepared a summary.

As you can see, or you've probably seen from the last couple of witnesses, the question or the dialogue afterward usually tends to have more relevance than theory. I'll let you provoke us to start off with. Then maybe we can talk.

**Professor Neil Boyd (Department of Criminology, Simon Fraser University):** Sure, I'd appreciate the chance to have a dialogue more than I would the chance to expound upon my views. I will give some indication of the summary, though. I'll read the summary.

I think first that Bill C-7 is a remarkable bill, one that ignores the last 30 years of case law and social change in relation to illegal drugs and one that makes a mockery of the notion of public health.

• 1045

There is Orwellian irony in the fact that this legislation has been introduced by the Minister of Health. Just after the minister effectively cut the price of tobacco in half, she now urges that adults who use marijuana in private should continue to face the possibility of seven years' imprisonment.

Last year there were more than 35,000 deaths in Canada attributable to tobacco consumption. I hear no debate from ARF or from Health and Welfare about these figures. There were none that could be traced to marijuana use.

In what way could government policy on drugs be said to be related to the mandate of Canada's health? How could you make a more deadly product more easy to afford and simultaneously urge the penalty of imprisonment on the use of a drug that is safer for the consumer?

How can you ignore 30 years of case law? While Canada's judges imposed imprisonment in 50% of marijuana possession cases in the late 1960s, they currently imprison fewer than 2% to 3% of those convicted. In 1994 there is little judicial enthusiasm, little police support, and little public interest in jailing marijuana users. Yet the government wants to retain a seven-year maximum in the Controlled Drugs and Substances Act, a sanction that has not been handed down by the courts in decades.

The government cannot make the specious claim that Bill C-7 is merely housekeeping legislation. I draw your attention to the enclosed letter of March 15, 1994, to Diane Marleau, Minister of Health. Essentially, the point with respect to

## [Translation]

**S.-comm. Murray:** Merci, monsieur le président, de nous avoir invités.

**Le président:** Notre prochain témoin est le professeur Neil Boyd du Département de criminologie à l'Université Simon Fraser.

Les membres du comité auront reçu un livre et trois documents annexés. Malheureusement, professeur Boyd, ces documents nous sont parvenus ce matin seulement de sorte que les députés n'ont pas eu l'occasion d'en prendre connaissance. La présentation de l'exposé entame sérieusement le temps alloué, mais je vois que vous avez préparé un sommaire.

Comme vous avez pu le constater pendant la comparution des derniers témoins, la période des questions ou de dialogue qui suit le mémoire s'avère généralement plus pertinente que les exposés de théorie. Je vais vous permettre d'alimenter d'abord la discussion. Ensuite, nous pourrions peut-être dialoguer.

**M. Neil Boyd (professeur, département de criminologie, Université Simon Fraser):** D'accord, j'apprécierais la possibilité d'un dialogue plus que celle d'exposer longuement mes idées. Je vais toutefois vous donner un aperçu de mon mémoire. Je vais lire le sommaire.

D'abord, j'estime que le projet de loi C-7 est remarquable en ce sens qu'il ne tient aucunement compte de la jurisprudence des 30 dernières années ni des changements sociaux intervenus à l'égard des drogues illégales et que c'est un projet de loi qui fait fi de la motion d'hygiène publique.

Le fait que cette mesure ait été déposée par la ministre de la Santé tient de l'ironie Orwellienne. Peu après avoir réduit de moitié le prix du tabac, elle recommande maintenant que les adultes qui s'adonnent à la marijuana en privé continuent d'être passibles d'une peine d'emprisonnement de sept ans.

L'an dernier, il y a eu au Canada plus de 35 000 décès imputables à la consommation de tabac. La Fondation de la recherche sur la toxicomanie et Santé et Bien-être social Canada restent muets sur ces chiffres. Aucun décès n'a pu être imputé à l'utilisation de la marijuana.

Quel lien pourrait-on trouver entre la politique du gouvernement sur les stupéfiants et son mandat en matière de santé? Comment peut-on rendre un produit plus mortel encore plus abordable et, dans le même temps, réclamer une peine d'emprisonnement pour l'utilisation d'une drogue moins nocive pour le consommateur?

Comment peut-on faire fi de 30 ans de jurisprudence? Si les juges canadiens imposaient des peines d'emprisonnement dans 50 p. 100 des cas de possession de marijuana à la fin de années 60, ils incarcèrent actuellement moins de 2 p. 100 à 3 p. 100 des personnes reconnues coupables de cette infraction. En 1994, il y a peu d'enthousiasme judiciaire, peu de soutien de la part des forces policières et peu de pression publique en faveur de l'emprisonnement des utilisateurs de marijuana. Or, le gouvernement prétend reconduire la peine maximale de sept ans prévue dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, peine que n'ont pas prononcée les tribunaux depuis des décennies.

Le gouvernement ne peut prétendre que le projet de loi C-7 est une mesure d'ordre purement administratif, ce serait un argument spécieux. Je vous demanderais de vous reporter à la lettre du 15 mars 1994 adressée à Diane Marleau, ministre de la



[Texte]

housekeeping legislation is that you can do nothing and continue to allow the judiciary to develop policy in relation to drug offenders, which has been the practice for 30 years, but to come back in 1994, after the Narcotic Control Act of 1961, and pretend that what we've gone through in this in the past 30 years in Canada simply didn't exist or that we ought to respond in a way very similar to the way we did in 1961 just doesn't add up.

If you're to act reasonably in relation to drugs, then you have two choices. You can either withdraw the legislation and continue to allow the judiciary to develop existing law or you can make amendments that reflect current public knowledge and current political realities.

As the chair indicated, I've provided each member of the subcommittee with a copy of my book *High Society—Legal and Illegal Drugs in Canada*. I'd like to draw your attention in particular to the chart at the back of this treatise that documents the extent of the use of various mind-active drugs, the typical costs of each kind of consumption, and the corresponding risks of overdose and premature death.

Again you'll notice the relatively benign nature of marijuana in contrast to other drugs and the fact that a marijuana high costs less than an alcohol high. It's certainly not evident in popular culture within Canada that people are going around stealing television sets and the like in order to feed their marijuana habits to the extent that these exist.

So what can the government do? I suggest that you make some modest changes to this bill, rather than withdraw it. I can appreciate the difficulty for the government to make significant legal changes in relation to cocaine, amphetamines, psychedelics, and heroin, but there is an opportunity to move in relation to cannabis. You can tell Canadians the truth: that this is a drug that can be abused, but that it is also used and enjoyed by millions of Canadians annually. This has been going on for more than 20 years, and it is no longer appropriate to define such a large proportion of the population as criminal, particularly when their mode of consciousness alteration is less harmful to health than those that are currently seen as legitimate—tobacco and alcohol.

Decriminalize possession of marijuana, but don't make the mistakes that we've made with tobacco. Continue to prohibit public consumption, using a sort of parking ticket or speeding ticket, something like a mandatory \$100 fine perhaps, and confiscation as the means both to protect the rights of non-smokers and to continue to discourage use.

I draw your attention to the article from *Policy Options*, "Practical Reform for Marijuana". That article was written in 1984, but I believe it stands up relatively well today.

This approach of decriminalization is consistent with current legal practice in 11 of the states of the United States, south Australia, the Netherlands, Germany, Italy, and Spain. It's not the case that Canada has to meet international obligations and therefore is unable to decriminalize possession.

[Traduction]

Santé. En bref, s'il s'agit d'une mesure d'ordre purement administratif, il suffirait de ne rien faire et de continuer de laisser aux tribunaux le soin d'élaborer la politique relative aux auteurs d'infractions liées aux drogues, ce qui correspond à la pratique établie depuis 30 ans, mais il est tout à fait illogique, après la Loi sur les stupéfiants de 1961, de prétendre en 1994 que la pratique établie depuis 30 ans au Canada peut simplement être balayée d'un revers de la main et que nous retournerons, à peu de choses près, à la pratique qui avait cours en 1961.

Si nous voulons agir raisonnablement en ce qui a trait aux drogues, il faut choisir de deux choses l'une: ou bien retirer le projet de loi et continuer de laisser aux tribunaux le soin de faire évoluer la loi en vigueur, ou bien y apporter des amendements qui reflèteront les connaissances et les réalités politiques actuelles.

Comme l'a signalé le président, j'ai fait remettre à chaque membre du sous-Comité un exemplaire de mon livre *High Society—Legal and Illegal Drugs in Canada*. J'aimerais plus particulièrement attirer votre attention sur le graphique qui se trouve à l'arrière de ce traité lequel décrit le degré d'utilisation des divers psychotropes, les coûts typiques de chaque sorte de consommation et les risques correspondants de surdose et de mort prématurée.

Là encore, vous noterez la nature relativement bénigne de la marihuana par opposition aux autres drogues et le fait que l'euphorie qu'elle procure est meilleure marché que celle que suscite l'alcool. Chose certaine, rien ne nous permet de croire qu'au Canada les gens volent des téléviseurs et autres articles du genre pour financer leur accoutumance à la marihuana, si tant est que cette accoutumance existe.

Alors, que peut faire le gouvernement? Je propose que vous apportiez à ce projet de loi de modestes amendements, au lieu de le retirer. Je comprends bien qu'il serait très difficile pour le gouvernement d'apporter des changements juridiques importants à l'égard de la cocaïne, des amphétamines, des hallucinogènes et de l'héroïne, mais il a l'occasion de le faire pour ce qui est du cannabis. Vous pouvez dire la vérité aux Canadiens: il s'agit d'une drogue dont on peut abuser, mais qui est aussi utilisée et appréciée par des millions de Canadiens chaque année. C'est ce qui se fait depuis plus de 20 ans et il ne convient plus de qualifier de criminels une si forte proportion de la population, particulièrement quand le produit psychotrope choisi est moins nocif pour la santé que ceux qui sont actuellement considérés légitimes—le tabac et l'alcool.

Dépénalisez la possession de la marihuana, mais ne répétez pas les erreurs que nous avons commises dans le cas du tabac. Continuez d'en interdire la consommation publique au moyen d'avis de contravention comme les avis pour excès de vitesse, ou une amende obligatoire de 100\$, assortie, peut-être, de la confiscation du produit afin de protéger les droits des non-fumeurs et d'en décourager l'usage.

J'attire votre attention sur l'article de *Option politique*, «Practical Reform for Marijuana». Cet article a été écrit en 1984, mais j'estime qu'il reste tout aussi valable aujourd'hui.

La dépénalisation correspond à la pratique juridique actuelle dans 11 des États américains, dans le sud de l'Australie, aux Pays-Bas, en Allemagne, en Italie et en Espagne. On ne peut alléguer que le Canada doit s'acquitter de ses obligations internationales qui lui interdiraient de dépénaliser la possession.



[Text]

What Canadians deserve today is a distinctive and compassionate system of justice. Bill C-7 in its current formulation misses the mark.

• 1050

I draw your attention as well to the recent Liberal policy convention and the distinction the delegates made between soft drugs and hard drugs, and to the Liberal government's continuing plans to make changes in relation to cannabis—first Bill S-19 in the mid-1970s, and later in the throne speech in 1980 the statement that penalties for marijuana consumption would be reduced.

I think we all know that there is a great deal of hypocrisy in relation to cannabis. When I was at Osgoode Hall Law School in the late 1970s we did a survey of the graduating class. We found that 85% of the graduating class had used marijuana and 70% intended to continue use after graduation. We found very little use of any other illegal drugs.

What do the police do today? Some charge, some don't; some confiscate, some don't; and of course some small number smoke it themselves. The Ottawa police chief has endorsed decriminalization of possession. I'm going to a meeting in June with Vancouver city police. They're concerned about the downtown east side, a group of economically and socially disadvantaged people. They've come to the conclusion in the last number of months that perhaps it makes more sense simply to confiscate the drugs from these people rather than charge them with possession. Charging them with possession only amplifies the difficulties they're already facing.

If you look at the circumstances of arrest, a number of studies that have been done suggest that the people arrested today for cannabis possession are people who use the drug in public. Now that seems to me legitimate, but there seems no reason to attach criminal sanctions to that kind of conduct.

I'll close there. I'm happy to entertain any questions you might have.

**The Chairman:** Thank you. That's provocative, to say the least.

Who is going to break the ice here? Members, are you sufficiently stimulated by the assertions to deal with it?

Monsieur de Savoye.

**M. de Savoye:** Vous avez beaucoup parlé de la marijuana. Vous n'avez pas vraiment parlé du traitement des autres drogues. Pourriez-vous nous donner votre opinion sur le traitement des autres drogues, eu égard au projet de loi C-7?

**Prof. Boyd:** My own position is that ultimately as a society we have to come to some sort of conclusion about whether we regard drug use and distribution as primarily a matter of public health or primarily a matter of criminal law and morality. If we see drugs as a public health problem, I think we take the criminal law relating to both use and distribution away from drug consumption.

[Translation]

De nos jours, les Canadiens méritent d'être servis par un système de justice qui leur soit propre tout en étant empreint de compassion. Le projet de loi C-7, dans sa forme actuelle, rate la cible.

Par ailleurs, j'aimerais vous rappeler la distinction faite par les délégués au récent congrès d'orientation du Parti libéral entre les drogues douces et les drogues dures, et au projet du gouvernement libéral d'apporter des changements à la loi en ce qui a trait au cannabis—d'abord, le projet de loi S-19 au milieu des années soixante-dix et, plus tard, dans le discours du trône en 1980, lequel promettait d'alléger les sanctions pour la consommation de marihuana.

À mon avis, nous savons tous qu'il y a énormément d'hypocrisie en ce qui a trait au cannabis. Quand j'étais à la Osgoode Hall Law School à la fin des années soixante-dix, nous avons fait un sondage auprès de la classe des finissants. Nous avons découvert que 85 p. 100 d'entre eux avaient fumé de la marihuana et que 70 p. 100 avaient l'intention de continuer de le faire après l'obtention de leur diplôme. Nous avons découvert que les autres drogues illégales étaient très peu utilisées.

Que font les policiers aujourd'hui? Certains portent des accusations, d'autres pas; certains confisquent, d'autres pas et, bien sûr, quelques-uns d'entre eux en consomment eux-mêmes. Le chef de la police d'Ottawa s'est dit en faveur de la dépénalisation de la possession. Je participerai au mois de juin à une réunion avec les policiers de la ville de Vancouver. Ils s'inquiètent d'un groupe de personnes économiquement et socialement désavantagées qui vivent dans l'est du centre-ville. Ces derniers mois, ils en sont venus à la conclusion qu'il serait plus sensé de tout simplement confisquer les drogues de ces gens plutôt que de les accuser de possession. S'ils portent contre eux des accusations, ils ne feront qu'aggraver leurs difficultés.

Un certain nombre d'études révèlent que les gens arrêtés de nos jours pour possession de cannabis utilisaient la drogue en public. Cette façon de faire me semble justifiée, mais je ne vois aucune raison d'imposer des peines criminelles pour ce genre de conduite.

Je vais m'arrêter là. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

**Le président:** Merci. Il y a là de quoi alimenter la discussion, et c'est peu dire.

Qui veut entamer la discussion? Y a-t-il un membre du comité qui ait été suffisamment stimulé par l'exposé pour engager le dialogue?

Mr. de Savoye.

**Mr. de Savoye:** You spoke a lot about marijuana. You haven't really spoken of other drugs. Could you give us your opinion on the provisions of Bill C-7 with respect to other drugs?

**M. Boyd:** J'estime qu'en tant que société, nous devons décider si nous considérons l'utilisation et la distribution de drogues comme une affaire intéressant avant tout la santé publique ou encore le droit pénal et la moralité. Si nous estimons que les drogues sont un problème d'hygiène publique, j'estime qu'il faudrait en dépénaliser l'utilisation et la distribution.



## [Texte]

This is not entirely so, in the sense that we have controls over alcohol and tobacco. If we look at the way we have responded to those two drugs in the past 30 years, I think we can justly claim to have had significant success. How have we accomplished that success? It has been with aggressive public education. In 1966 50% of adult Canadians smoked. Today the figure is less than 30%. We didn't use the criminal law. In fact, tobacco is more available to more people in more circumstances than ever before. The same is true of alcohol.

Ultimately, with respect to the other illegal drugs, I favour a move towards what the Le Dain commission termed the wise exercise of freedom of choice—constraint, of course, by regulation and to some extent by criminal law, but not criminal law affecting use and distribution.

I haven't raised issues relating to the other drugs today because I don't think it's politically practical to do so. I do think there's an opportunity to move in relation to cannabis, and that's why I'm urging change. It's key that this drug is used by millions of Canadians annually. We have 600,000 Canadians with criminal records for simple possession of cannabis. I think that's an intolerable situation.

I think it sends the right message to young people. The children of the sixties—and this includes me—now have their own children. I think we're beginning to see a mirroring of many of those types of values to the extent that some of those kids experiment with or use marijuana on an occasional basis. Subject to the penalties that currently exist, their lives can be irreparably damaged. For what purpose? I just don't see the value in that approach.

• 1055

To answer your question more succinctly, I haven't approached the subject of the other drugs for essentially political reasons.

**M. de Savoye:** Il y a une théorie qui veut que la consommation de la marijuana soit un point de départ qui mène bien souvent à la consommation de drogues plus dures. Que pensez-vous de cette théorie?

**Prof. Boyd:** I think it's more accurate to say the so-called gateway drugs are tobacco and alcohol. Those are the drugs young people first use. As an empirical example I would cite the research we did at Osgoode Hall Law School, where we found that 85% of the graduating class had used marijuana. We found virtually no use of other illegal drugs.

I think the key is that if a person uses tobacco and alcohol it makes it more likely they'll go on to other drugs. Is there anything in pharmacology that tells us that the consumption of cannabis is likely to lead to the consumption of cocaine or heroin? No.

## [Traduction]

Ce n'est pas tout à fait le cas, en ce sens que nous contrôlons l'utilisation et la distribution de l'alcool et du tabac. Si nous revoyons nos interventions à l'égard de ces deux drogues au cours des trente dernières années, je pense que nous pouvons prétendre, à juste titre, qu'elles ont été couronnées de succès. Comment avons-nous obtenu ce succès? Au moyen d'une campagne d'éducation publique très poussée. En 1966, 50 p. 100 des adultes canadiens fumaient. Aujourd'hui, ils sont moins de 30 p. 100. Nous n'avons pas eu recours à la loi pénale. D'ailleurs, plus de gens ont plus facilement accès aux produits du tabac que jamais auparavant. Il en va de même de l'alcool.

En définitive, en ce qui a trait aux autres drogues illégales, je préconise ce que la commission Le Dain appelait l'exercice judicieux de la liberté de choix—certaines restrictions, bien sûr, imposées par voie de règlement ou de droit pénal, mais pas l'application du droit pénal à l'utilisation et à la distribution.

Je n'ai pas abordé de questions touchant les autres drogues aujourd'hui, puisque je ne crois pas qu'il soit politiquement pratique d'agir en ce sens. J'estime toutefois qu'il est possible de faire quelque chose au sujet du cannabis, voilà pourquoi, je préconise des changements. Il est important de rappeler que des millions de Canadiens utilisent cette drogue chaque année. Il y a 600 000 Canadiens qui ont des casiers judiciaires pour seule possession de cannabis. Cela m'apparaît intolérable.

J'estime que cela communique un message approprié à nos jeunes. Les enfants des années soixante—et j'en fais partie—sont maintenant devenus eux-mêmes des parents. Nous commençons à voir que bon nombre de ces valeurs se reflètent dans leur comportement, en ce sens que certains de ces jeunes essaient ou consomment de temps en temps de la marijuana. Les peines qui sanctionnent actuellement de tels actes peuvent ruiner irréparablement leur vie. Pourquoi? Je ne vois vraiment pas d'intérêts à cela.

Pour répondre plus brièvement à votre question, je ne me suis pas penché sur la question des autres drogues pour des raisons essentiellement politiques.

**Mr. de Savoye:** Some people argue that the consumption of marijuana very often leads to that of hard drugs. What is your opinion on that?

**M. Boyd:** Je crois qu'il est plus exact de dire que les drogues dites de départ sont le tabac et l'alcool. Ce sont les drogues que consomment d'abord les jeunes. Je vous citerai l'exemple de la recherche que nous avons effectuée à la Osgoode Hall Law School où nous avons constaté que 85 p. 100 des étudiants finissants avaient consommé de la marijuana. Pratiquement personne n'avait pris d'autres drogues illégales.

Ce qu'il faut savoir c'est que si une personne consomme du tabac et de l'alcool, il est plus probable qu'elle passera à d'autres drogues. Y a-t-il quoi que ce soit en pharmacologie qui nous permet de dire que la consommation de cannabis risque de mener à celle de la cocaïne ou de l'héroïne? Non.



[Text]

The only connection one could make—and it seems to me legitimate to make this connection—is that if you have used one illegal drug it's perhaps more probable that you will use another. You've broken the law, if you like, in one circumstance, as have I, and would expect have 50% of Canadians under 50. Nonetheless, having done that, perhaps it's a little easier to go on and break the law in other respects.

There weren't a lot of people at Osgoode sniffing gasoline. There weren't a lot of people at Osgoode intravenously injecting speed. They were informed consumers.

**M. de Savoye:** Merci.

**Ms Bridgman:** Listening to you, my first impression is almost that two wrongs don't make a right. Because five people do it that doesn't necessarily make it right.

One of the identifications the act is placing on using as a definition of the drug is mind-altering, as well as the chemical component. Marijuana is a mind-altering drug. Are you suggesting that we keep that as a definition but start adding exceptions? Are we looking at possibly a slippery slope, that type of thing? Do we start with one and maybe move on to others?

**Prof. Boyd:** I favour an approach toward drug use and abuse that emphasizes the point that drugs are a public health problem, not a problem of morality or criminal law. When you say two wrongs don't make a right, I don't think there is a moral difference between a person who goes home at the end of the day and has a beer and a person who goes home at the end of the day and smokes a joint.

On the question of mind altering, tobacco and alcohol are clearing mind-altering drugs. The reason those drugs are legal and other drugs are illegal has nothing to do with public health and everything to do with culture, politics, economics and history.

**Ms Bridgman:** In relation to making, say, soft drugs legal, or marijuana specifically, would you see parameters being put on, say, alcohol, being 18, buying it in certain places, this type of thing?

**Prof. Boyd:** I'm not advocating legalization today. In my view you could probably legalize and tax marijuana ultimately. That might be the route we'd want to go. But in the current political climate I think we simply ought to decriminalize possession. I don't urge at this point taking away penalties in relation to trafficking, possession for the purposes of trafficking, cultivation or importation, except possibly cultivation for personal use.

One of the fundamental questions you have to ask yourself as a committee and as a government is whether it is reasonable to put people in jail for this. I mean, come on. Get real—Jean Charest, Kim Campbell, Bill Clinton, probably a number of you. This is just too absurd. When are you going to stop?

**Ms Bridgman:** When the jails are full.

[Translation]

Le seul lien que l'on puisse établir—et il me semble légitime de le faire—est que si l'on a consommé une drogue illégale, il est peut-être plus probable que l'on en consommera une autre. Une fois que l'on a enfreint à la loi, comme je l'ai fait, et comme probablement 50 p. 100 des Canadiens de moins de 50 ans l'ont fait aussi, il est peut-être plus facile d'y contrevenir une nouvelle fois.

Il n'y avait pas grand monde à Osgoode qui inhalait de l'essence. Pas grand monde non plus qui s'injectait des drogues par intravéneuse. C'étaient des consommateurs avertis.

**Mr. de Savoye:** Thank you, professor.

**Mme Bridgman:** À vous entendre, ma première impression est à peu près celle-ci: qu'on ne répare pas une injustice par une autre. Il ne suffit pas que cinq personnes fassent quelque chose pour qu'elles aient nécessairement raison.

La loi prescrit que la drogue et sa composition chimique doivent être notamment psychotropes. La marihuana est une drogue psychotrope. Voulez-vous que nous maintenions cette définition, mais que nous ajoutions des exceptions. Est-ce que nous ne nous engagerions pas alors sur une pente glissante? Est-ce qu'après avoir prévu une exception, on ne risque pas d'en accepter d'autres?

**M. Boyd:** Pour ce qui est de la consommation et de l'abus de drogues, je préférerais que l'on insiste sur le problème de santé publique et que l'on ne parle pas de moralité ni de droit pénal. Lorsque vous dites qu'on ne répare pas une injustice par une autre, je ne pense pas qu'il y ait moralement beaucoup de différences entre quelqu'un qui rentre après sa journée de travail et prend une bière et quelqu'un d'autre qui fume un joint chez lui.

Pour ce qui est de la psychotropie, le tabac et l'alcool sont certes des drogues psychotropes. Si elles sont légales, alors que d'autres ne le sont pas, ce n'est pas pour une question de santé publique, mais bien pour des raisons culturelles, politiques, économiques et historiques.

**Mme Bridgman:** Si on légalisait, par exemple, les drogues douces, la marihuana plus précisément, pensez-vous qu'il faudrait prévoir des paramètres comme pour l'alcool que l'on ne peut acheter si l'on n'a pas 18 ans, par exemple?

**M. Boyd:** Je ne préconise pas qu'on légalise immédiatement la marihuana. À mon avis, on pourrait probablement le faire et percevoir une taxe. Ce pourrait être une solution. Mais dans le climat politique actuel, je crois qu'il suffirait d'en dépenaliser la possession. Je ne préconise pas que l'on supprime pour le moment les peines prévues en ce qui concerne le trafic, la possession en vue de trafiquer, la culture ou l'importation de drogues, sauf peut-être lorsqu'il s'agit de culture à usage personnel.

Une des questions fondamentales qu'il faut se poser en tant que comité et que gouvernement est celle de savoir s'il est raisonnable d'emprisonner des gens pour ce genre de choses. Réfléchissez-y. Imaginez: Jean Charest, Kim Campbell, Bill Clinton, probablement un certain nombre d'entre vous. C'est trop absurde. Quand allez-vous arrêter cela?

**Mme Bridgman:** Lorsque les prisons seront pleines.



[Texte]

[Traduction]

**Prof. Boyd:** In some sense that was the only reason policies changed in the mid-seventies. You had 1,000 people a year coming to Canadian courts. Half of them went to jail. By 1975 there were 40,000. Given that the Canadian jail population on any given day is 20,000, you couldn't very well double the jail population simply to house Canada's possessors.

• 1100

**Ms Bridgman:** As a synopsis, we should decriminalize possession of marijuana, but if I have it and traffic it, I should be subject to penalties.

**Prof. Boyd:** I don't philosophically agree with that position, but I'm prepared to advocate it for political reasons.

**Mr. Scott:** First of all—you brought it up—I have to speak to the tobacco prices. In some parts of the country we haven't made tobacco easier to afford. Because my own community is close to the border, tobacco is now more expensive by virtue of the elimination of contraband for all intents and purposes.

You also made the argument later that it's no longer appropriate to define such a large proportion of the population as criminal. There was a rationale behind the reduction in the cost in those terms as well, and again you made the point.

**Prof. Boyd:** When I said that, I was talking about cannabis.

**Mr. Scott:** I understand that, but I'm saying the same argument applies.

**Prof. Boyd:** I think the number of people who are trafficking in tobacco, if you like, is relatively small.

**Mr. Scott:** Relative to the number of people consuming illegal products in terms of defining that whole population, we had to make that go away. An attitudinal thing was happening that lends to your argument on cannabis. I just wanted to make the point on that.

**Prof. Boyd:** I accept the point that provinces have some responsibility in relation to pricing.

**Mr. Scott:** You have spoken of marijuana. I'm not sure I understand the chemicals involved, but I think historically hashish and cannabis have been connected in terms of being minor drugs compared to heroin and cocaine and so on. Would you expand your thinking on this? You've limited your discussion to marijuana. Is this the preferred drug of Osgoode Hall? What's the difference?

**Prof. Boyd:** The THC content of cannabis today is usually higher than the THC content of hashish. I mean to include hashish within the context of cannabis and its derivatives.

**Mr. Scott:** Is there any evidence to suggest that offering a decriminalized opportunity to consume cannabis would increase consumption? I don't think there would be. I think people have already made that choice.

**Prof. Boyd:** Yes, I think evidence from south Australia, the Netherlands, and eleven U.S. states suggests that's not going to happen. You don't have to worry about that.

**M. Boyd:** Dans un sens, c'est la seule raison pour laquelle on a modifié la politique au milieu des années soixante-dix. Mille personnes par an étaient traduites devant les tribunaux canadiens. La moitié d'entre eux allaient en prison. En 1975, il y en avait 40 000. Étant donné que la population carcérale s'élève bon an mal à 20 000 personnes, il était difficile de la doubler simplement pour enfermer ceux qui avaient été pris en possession de drogues.

**Mme Bridgman:** En résumé, nous devrions décriminaliser la possession de marijuana mais continuer à sanctionner le trafic.

**M. Boyd:** Je n'approuve pas forcément le principe mais je suis prêt à préconiser cela pour des raisons politiques.

**M. Scott:** Tout d'abord—et c'est vous qui avez soulevé la question—je reviendrai sur le prix du tabac. Dans certaines régions du pays, nous n'avons pas rendu le tabac plus abordable. Ma circonscription étant à proximité de la frontière, le tabac y coûte maintenant plus cher parce que l'on a pratiquement éliminé les causes de la contrebande.

Ensuite, vous avez dit que l'on ne peut pas continuer à qualifier une telle proportion de la population de criminelle. C'est un peu également la raison pour laquelle on a réduit le prix, et vous en avez parlé.

**M. Boyd:** Je parlais du cannabis.

**M. Scott:** Je sais, mais je dis que le même argument s'applique au tabac.

**M. Boyd:** J'estime que le nombre de gens qui se livrent au trafic du tabac est relativement limité.

**M. Scott:** En ce qui concerne la proportion des personnes qui consomment des produits illégaux, cela devenait grave et il nous fallait renverser cette situation au niveau des attitudes. C'est l'argument que vous présentez pour le cannabis. Je voulais simplement le souligner.

**M. Boyd:** Je conviens que les provinces ont une certaine responsabilité dans l'établissement des prix.

**M. Scott:** Vous avez parlé de la marijuana. Je ne suis pas sûr que je comprenne la composition chimique mais je crois qu'on a toujours admis qu'il y avait un lien entre le hachisch et le cannabis que l'on considère comme des drogues mineures, comparées à l'héroïne, la cocaïne, etc. Pourriez-vous développer votre pensée à ce sujet? Vous avez limité votre discours à la marijuana. Est-ce la drogue préférée à Osgoode Hall? Quelle est la différence?

**M. Boyd:** La teneur en THC du cannabis aujourd'hui est habituellement supérieure à celle du hachisch. J'inclus le hachisch dans mes propos sur le cannabis et ses dérivés.

**M. Scott:** A-t-on la preuve qu'en offrant de décriminaliser la consommation de cannabis on ferait augmenter sa consommation? Je ne le crois pas. Je crois que les gens ont déjà fait leur choix.

**M. Boyd:** En effet, je crois que les rapports que l'on a du Sud de l'Australie, des Pays-Bas et de 11 États américains indiquent que la consommation n'augmente pas. Il ne faut s'en inquiéter.



[Text]

**Mr. Scott:** Having said that, would there not be some advantage to having more people avail themselves of a less harmful pastime than inhaling gasoline fumes for example?

**Prof. Boyd:** Sure, there have been a number of studies in the United States and here. Operation Intercept in 1970 or 1971 was actually successful—because marijuana is very bulky—in reducing importation of marijuana into New York State. I understand that led to phenomenal increases in heroin use among inner-city kids.

It's the same way on reserves, where kids want to get high; they want to alter consciousness. I think altering consciousness is a ubiquitous part of human activity. The key should be to first choose substances that don't harm or impose the least harm possible.

**The Chairman:** My starting point was similar to Mrs. Bridgman's where the fact that millions of people have done it makes it okay. I'm not so sure if you decriminalize marijuana the usage wouldn't go up. It still is an illegal substance.

**Prof. Boyd:** The evidence from other jurisdictions suggests that won't happen. I think the most powerful piece of evidence is in relation to the United States, where 11 states have decriminalized it and 39 still have criminal penalties in place. And if you look at use trends, from about 1970 to the present they are quite independent of the state in which there is either a criminal sanction in place or decriminalization. In other words, use in the United States goes up or down independent of the penalty in place, and in Canada we have had something of the same kind of phenomenon. The decreases and increases we see in relation to use don't seem to have much to do with the penalties we impose.

• 1105

By the way, I am not saying that it's a good thing to use cannabis. I am saying rather that the criminal law imposes certain harms. As the Law Reform Commission said in 1976, the criminal law is a very powerful weapon and we ought to use it only when we absolutely need to. And I would argue in the instance of cannabis possession that we do not need to use it.

**The Chairman:** With respect to your statement that people who have been charged have criminal records and that this has damaged their lives, tell me how it has damaged their lives.

**Prof. Boyd:** In many circumstances, in relation to employment, in relation to travel, because if you have a criminal record for possession of marijuana you cannot enter the United States—

**The Chairman:** Because they broke the law.

**Prof. Boyd:** Yes.

**The Chairman:** So is that damage?

**Prof. Boyd:** What do you want? Do you want the hypocrisy of the Osgoode situation, with 85% of those people breaking the law but none of them getting busted or maybe a few of them? Which way do you want to go? Do you want to continue the hypocrisy? People are not going to stop smoking marijuana.

[Translation]

**M. Scott:** Cela dit, n'y aurait-il pas avantage à ce que plus de gens se livrent à un passe-temps moins dangereux qu'aspirer des vapeurs d'essence, par exemple?

**M. Boyd:** Certainement, et plusieurs études effectuées aux États-Unis et ici le prouvent. L'Opération Intercept en 1970 ou 1971 a en effet réussi—parce que la marijuana, c'est volumineux—à diminuer l'importation de marijuana dans l'État de New York. Je crois savoir que cela a mené à une augmentation considérable de la consommation d'héroïne parmi les jeunes des noyaux urbains.

C'est la même chose dans les réserves, où les jeunes veulent se droguer; ils recherchent un effet psychotrope. Ceci semble omniprésent chez l'être humain. La clé devrait être d'abord de choisir des substances qui ne sont pas nocives ou qui le sont le moins possible.

**Le président:** J'étais un peu de l'avis de M<sup>me</sup> Bridgman qui dit que ce n'est pas parce que des millions de gens le font que c'est bien. Mais je ne suis pas si sûr qu'en décriminalisant la marijuana, la consommation n'augmentera pas. Il demeure qu'il s'agit d'une substance illégale.

**M. Boyd:** Les résultats qu'on a d'ailleurs indiquent que la consommation n'augmente pas. Je pense que la meilleure preuve que l'on ait nous vient des États-Unis où il y a eu décriminalisation dans 11 États alors que dans les 39 autres, les tribunaux imposent encore des peines. Et si vous considérez les tendances de consommation, depuis environ 1970 jusqu'à aujourd'hui, il n'y a aucune différence entre les États où des sanctions criminelles sont encore en vigueur et ceux où ce type de consommation a été décriminalisé. Autrement dit, la consommation aux États-Unis augmente ou diminue indépendamment des peines prévues et, au Canada, nous avons à peu près le même phénomène. L'augmentation et la diminution de la consommation ne semblent pas avoir grand chose à voir avec les peines que nous imposons.

En passant, je ne dis pas du tout que ce soit une bonne chose de consommer du cannabis. Je dis plutôt que le droit pénal est néfaste dans ce cas. Comme l'a déclaré la Commission de la réforme du droit en 1976, le droit pénal est une arme très puissante que nous ne devons utiliser qu'en cas d'absolue nécessité. J'estime que ce n'est pas nécessaire dans le cas de la possession de cannabis.

**Le président:** Vous disiez que les gens qui ont été condamnés et qui se retrouvent avec un casier judiciaire sont handicapés pour la vie, dites-moi en quoi.

**M. Boyd:** Dans de nombreux cas, c'est dans le cadre de leur carrière, de leurs déplacements, et parce que si l'on a un casier judiciaire pour possession de marijuana, on ne peut entrer aux États-Unis. . .

**Le président:** Parce qu'ils ont enfreint à la loi.

**M. Boyd:** Oui.

**Le président:** Est-ce donc un handicap?

**M. Boyd:** Qu'est-ce que vous voulez? Est-ce que vous voulez de l'hypocrisie de la situation d'Osgoode, avec 85 p. 100 de la population qui enfreint à la loi et personne ne se fait arrêter ou seulement quelques-uns? Dans quel sens pencheriez-vous? Vous voulez qu'on perpétue ce genre d'hypocrisie? Les gens ne vont pas arrêter de fumer de la marijuana.



[Texte]

**The Chairman:** It may be similar to smoking, too. There is a strong move now with regard to smoking, and the health committee indeed is hearing some moves on the smoking issue. The number of consumers of tobacco has continued to go down. It is price-insensitive. Canada is following the U.S. trend and there seems to be the same problem that you just can't ban tobacco. There are just too many users out there. But because of the health hazard you want to be sure that you do not have this attraction, this lure for young people to start smoking.

Marijuana has about five times the damaging components of ordinary tobacco, and—

**Prof. Boyd:** That whole area of research is highly questionable.

**The Chairman:** Highly questionable.

**Prof. Boyd:** You will get many debates, as you will with respect to price sensitivity—

**The Chairman:** It is a hallucinogen, and obviously—

**Prof. Boyd:** It is what?

**The Chairman:** —it is more harmful than tobacco.

**Prof. Boyd:** No, not in the context in which it is used. It's clearly not more harmful than tobacco. That is nonsense.

**The Chairman:** We will have to find out. I want to thank you very much for your input. It has been interesting. Thank you for attending this morning. Thank you.

We will have a quick break for a couple of minutes to allow the members to stretch and maybe get a coffee.

● 1108

● 1114

**The Chairman:** Order.

We have, from the Canadian Centre on Substance Abuse, Pamela Fralick, deputy chief executive officer, and Dr. Eric Single, director of policy research and information.

Welcome to both of you. We have just now received your submission, so again we have the problem where the committee has not had an opportunity to familiarize themselves with your key points. Time goes quickly, so I ask you to give us the essence of your position. Make reference, but save as much time as you can for the dialogue. I think it's more helpful to us to exchange those kinds of views with you. So perhaps you'd like to carry on with some opening remarks.

● 1115

**Ms Pamela Fralick (Deputy Chief Executive Officer, Canadian Centre on Substance Abuse):** Yes. Thank you very much for this opportunity to speak to the committee.

Je voudrais vous remercier de nous donner l'occasion de nous adresser à vous aujourd'hui. Je vais faire la présentation en anglais, mais nous pourrions répondre aux questions dans les deux langues officielles du Canada.

[Traduction]

**Le président:** C'est peut-être la même chose que fumer. On essaye de s'attaquer également à ce problème et le comité de la santé se penche là-dessus. Le nombre de consommateurs de tabac continue à diminuer. Peu importe le prix. Le Canada suit la tendance américaine et il semble que le problème soit que l'on ne peut tout simplement pas interdire le tabac. Il y a tout simplement trop de consommateurs. Mais parce que cela présente un danger pour la santé, on veut s'assurer que les jeunes ne soient pas attirés par le tabac et ne commencent pas à fumer.

La marijuana est à peu près cinq fois plus de substances dangereuses que le tabac ordinaire et. . .

**M. Boyd:** Toute la recherche à ce sujet est très douteuse.

**Le président:** Très douteuse.

**M. Boyd:** Il n'y a pas de consensus, pas plus qu'en ce qui concerne l'effet dissuasif du prix. . .

**Le président:** C'est un hallucinogène et, évidemment. . .

**M. Boyd:** Pardon?

**Le président:** . . . c'est plus dangereux que le tabac.

**M. Boyd:** Non, pas dans le contexte dans lequel on le consomme. Il est certain que ce n'est pas plus dangereux que le tabac. C'est ridicule.

**Le président:** Il faudra que nous sachions exactement ce qu'il en est. Je vous remercie beaucoup de votre participation. Cet échange a été très intéressant. Merci d'être venu.

Nous allons nous arrêter un instant pour permettre aux députés de se dégourdir un peu les jambes et éventuellement d'aller prendre un café.

**Le président:** Nous reprenons la séance.

Nous recevons, du Centre canadien de lutte contre les toxicomanies, Pamela Fralick, directeur général adjoint, et Dr. Eric Single, directeur de la recherche sur les politiques et de l'information.

Bienvenue à tous deux. Nous venons tout juste de recevoir votre mémoire, si bien que le comité n'a pas eu la possibilité d'en prendre connaissance. Le temps passe et je vous demanderais donc de nous présenter l'essentiel de votre position. Faites ressortir les points essentiels mais laissez-nous autant de temps que possible pour avoir un dialogue. Il nous serait plus utile, je crois, d'en discuter avec vous. Peut-être voudrez-vous faire quelques remarques préliminaires.

**Mme Pamela Fralick (directrice générale adjointe, Centre canadien de lutte contre les toxicomanies):** Oui. Merci de nous offrir cette occasion de nous adresser à votre comité.

I'd like to thank you for this opportunity to speak to the committee today. I will give my presentation in English, but we will be able to answer your questions in both official languages.



## [Text]

Just for your information, the Canadian Centre on Substance Abuse is an arm's-length agency funded primarily from the government, but we do have as a mandate the promotion of informed debate on substance abuse issues.

The comments that I will be presenting to you are the result of a great deal of research on our part as well as consultation with stakeholders across the country. I would stress, however, that they are the opinions and the recommendations of the centre itself rather than any of these individuals.

What I would like to do is present to you essentially nine recommendations. I know you just received a report today. You'll note that on the last two pages those recommendations are listed. I'd like to very briefly address those items just to familiarize you with them, and then, Mr. Chairman, as you've suggested, open that up to discussion. There may be some that are perhaps more provocative than others. Dr. Single, who is a director of research and policy, is our resident expert today and will offer comments as well following my brief review.

One last administrative point is to offer regrets on the part of our chief executive officer, Mr. Jacques Lecavalier, who unfortunately had a prior commitment. Therefore, he cannot be here today, but he does send his regards to this committee.

The first thing I would like to talk about in terms of our recommendations is the purpose of Bill C-7. In our view, there does seem to be an absence of a statement of objectives. There certainly is an explanatory note at the beginning, but we would highly recommend that the proposed legislation include an explicit statement of purpose.

We would like to suggest four key points that should be included. I would like to go through those right now, rather than leave them to your later reading, because it is on the basis of these four assumptions that we have premised all of our subsequent recommendations.

The first point of the legislation we feel should be to reduce or eliminate the harm to individuals, families, and communities caused by substance abuse through the deterrence of activities that lead to such harm.

The second point would be to provide an integrated drug control regime, incorporating measures that support enforcement in a manner that is consistent with Canada's Charter of Rights and Freedoms.

The third point is to ensure the ready availability of psychoactive substances for legitimate medical, scientific, and industrial purposes.

Finally, its aim should be to fulfil Canada's obligations under the various international treaties, which are listed in your text. I won't read them out at this point. As I mentioned, it is on this basis that we make our subsequent recommendations. The first few I will refer to are really primarily process recommendations.

First of all, we feel there is a need for a process for amending the drug schedules. In clause 60 of the existing legislation, the Governor in Council may, by order, amend any of schedules I through VI. However, we strongly urge that more

## [Translation]

Pour votre gouverne, le Centre canadien de lutte contre les toxicomanies est un organisme autonome. Le gouvernement finance la majeure partie de ses activités. Cependant, notre mandat consiste à promouvoir une discussion éclairée sur les toxicomanies.

Mes observations découlent des nombreuses recherches que nous avons effectuées ainsi que des consultations que nous avons tenues avec les parties intéressées de tout le pays. Permettez-moi cependant de souligner que ces observations traduisent l'opinion et les recommandations du Centre plutôt que celle des personnes consultées.

En fait, je vais vous soumettre neuf recommandations. Je sais que vous venez tout juste de recevoir un rapport. Vous y trouverez, aux deux dernières pages, une liste de ces recommandations. J'en traiterai brièvement pour vous en donner une idée, puis, monsieur le président, nous répondrons aux questions, comme vous l'avez proposé. Certaines de ces questions provoqueront peut-être des discussions animées. Docteur Single, directeur de la recherche et de la politique, est l'expert qui nous accompagne aujourd'hui. Il fera également des observations et prendra la parole une fois que j'aurai terminé mon bref aperçu.

Enfin, notre président directeur général, M. Jacques Lecavalier, nous a chargés de vous transmettre ses regrets de ne pouvoir être présent. Il avait malheureusement d'autres engagements. Il vous envoie néanmoins ses salutations.

La première recommandation dont je vous parlerai porte sur l'objet du projet de loi C-7. Il nous semble que la mesure ne comporte pas d'énoncé des objectifs. On trouve bien sûr une note explicative au début, mais nous recommandons néanmoins que l'on ajoute à la mesure proposée un clair énoncé des objectifs.

Permettez-nous de suggérer ce que devraient être les quatre éléments-clés de cet énoncé. Je vous en fais part tout de suite, plutôt que de vous laisser les lire plus tard, car c'est à partir de ces quatre hypothèses là que nous avons élaboré toutes les recommandations suivantes.

À notre avis, le premier objectif de la mesure législative doit être de réduire ou d'éliminer le tort que causent les toxicomanies aux particuliers, aux familles et aux collectivités, par la dissuasion à l'égard des activités qui en sont la cause.

Deuxièmement, il faudrait, par ce projet de loi, mettre en place un régime intégré de lutte contre les toxicomanies qui comprenne des mesures favorisant une action policière conforme aux dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés.

Troisièmement, il faut s'assurer de la disponibilité des psychotropes à des fins médicales, scientifiques et industrielles licites.

Enfin, le projet de loi doit viser à respecter les obligations contractées par le Canada dans le cadre des divers traités internationaux, dont vous trouverez la liste dans notre texte. Je ne lirai pas cette liste maintenant. Comme je l'ai dit, ces quatre principes ont servi de prémisses à nos autres recommandations. Les premières que je mentionnerai portent surtout sur des questions de processus.

Tout d'abord, nous jugeons nécessaire de mettre en place un processus permettant de modifier les annexes relatives aux stupéfiants. Aux termes de l'article 60 de la loi actuelle, «le gouverneur en conseil peut, par décret, modifier l'une ou l'autre



[Texte]

detailed consideration be given to the process by which future decisions regarding drug schedules would be made. We feel they should be done in an open manner, with sufficient expertise on which to base these decisions. We therefore suggest that a scheduling process with significant input from a formal advisory committee consisting of experts in areas such pharmacology, law enforcement, epidemiology and other relevant disciplines be considered. This is not a novel approach, I might add. The United Nations uses this very model in terms of having the WHO, the World Health Organization, convene expert committees to make recommendations to the UN for consideration.

We suggest, by the way, that this could be done either through incorporating this recommendation into clause 60 of the present documentation or, alternatively, clause 60 could place a prime responsibility on the Minister of Health to make recommendations to Governor in Council. Regulations would provide for the proposed process and again place prime responsibility on the Minister of Health for implementation.

The next recommendation concerns criteria for drug schedules. There are presently six schedules of substances. We see them as being extremely important, certainly with regard to legal consequences. We feel that it would be a great improvement to the bill to provide some underlying criteria on which these scheduling decisions would be made. We recognize that this is a challenging task, but certainly not impossible. The centre and other organizations in this country would be ready to assist in this task.

The formal recommendation, therefore, is that clause 60 be modified or that regulations be adopted to incorporate the following criteria with respect to each substance to be considered for schedules I through IV. I list the six criteria, and I feel they're important enough to reiterate at this point:

- (1) scientific evidence of its dependence potential and abuse liability, if known;
- (2) evidence of actual abuse and its significance;
- (3) evidence of its risk to public health and safety;
- (4) inclusion in one of the international drug conventions to which Canada is a party;
- (5) its degree of actual or potential harm relative to benchmark substances in the schedules;
- (6) whether the substance is an immediate precursor of a scheduled substance.

I'll move on to the fourth recommendation, which concerns the underlying rationale of the drug schedules themselves. We feel there is a lack of a clear rationale for the schedules in the proposed legislation. For example, it appears illogical that coca and cocaine are in schedule I while amphetamine is in schedule II, since the actions and dangers associated with these substances are quite similar.

[Traduction]

des annexes I à VI». Nous vous exhortons néanmoins à examiner de façon détaillée les méthodes qui permettraient de prendre des décisions, à l'avenir, à l'égard de ces annexes. Nous croyons que ces décisions doivent être prises de façon ouverte, à partir de suffisamment d'opinions d'experts. Nous proposons donc que soit étudiée la possibilité de mettre en place, à l'égard des annexes, un processus permettant la participation d'un comité consultatif officiel, composé d'experts en pharmacologie, en criminologie, en épidémiologie et d'autres domaines pertinents. J'ajouterais que cette façon de procéder n'a rien de neuf. C'est ce modèle qu'utilisent les Nations unies, lorsque cette organisation demande à l'OMS, Organisation mondiale de la santé, d'inviter des comités d'experts à soumettre des recommandations à l'ONU.

Nous recommandons, à cet égard, que cette recommandation soit intégrée à l'article 60 du présent projet de loi, ou alors, que l'article 60 confère au ministre de la Santé la tâche de présenter des recommandations au gouverneur en conseil. Le processus proposé serait inclus dans les règlements, dont le ministre de la Santé serait responsable.

Notre recommandation suivante porte sur les critères applicables aux annexes relatives aux stupéfiants. Il en existe actuellement six. Nous estimons qu'elles sont très importantes, en tout cas en ce qui a trait aux conséquences juridiques et judiciaires. Nous estimons que l'ajout des critères qui sous-tendent les décisions prises à l'égard de ces annexes constituerait une nette amélioration du projet de loi. Nous reconnaissons que la tâche n'est pas mince, mais elle est certes réalisable. Le Centre et d'autres organismes du pays sont prêts à vous prêter main forte.

● 1120

Notre recommandation est donc que l'article 60 soit modifié et que des règlements soient adoptés de façon à ce que soient appliqués les critères suivants à toute substance dont on envisage l'inclusion aux annexes I à IV. Voici la liste des six critères. J'estime qu'ils sont suffisamment importants pour les répéter ici:

- (1) la preuve scientifique que la drogue est susceptible de créer l'accoutumance et la preuve des problèmes que cause son utilisation, lorsque de telles preuves existent;
- (2) la preuve de son utilisation et de ses répercussions;
- (3) la preuve des risques que la drogue pose à la santé et à la sécurité du public;
- (4) son inclusion dans l'une des conventions internationales de lutte contre l'usage de drogues dont le Canada est signataire;
- (5) le degré de danger réel ou potentiel par rapport aux drogues de référence listées dans les annexes;
- (6) le fait que la substance est un précurseur immédiat d'une substance inscrite dans une annexe.

Je veux maintenant passer à la quatrième recommandation, qui porte sur les motifs pour lesquels les drogues sont inscrites dans les annexes. Nous croyons que cela n'est pas clairement énoncé dans la mesure proposée. Par exemple, il semble illogique que le coca et la cocaïne soient listées à l'annexe I et que les amphétamines soient listés à l'annexe II, alors que les effets et les dangers de ces drogues sont à peu près identiques.



## [Text]

Another example would be where the distinction is made between amounts of cannabis greater or less than three kilos, but no such differentiation applies to cannabis leaf, marijuana, cannabis resin or pure THC, despite a huge difference in the potency of these three substances.

Even the international treaties cannot be used as a complete rationale for the scheduling that one finds in Bill C-7, since amphetamine and psychobarbital appear in schedule II in the Convention on Psychotropic Substances, but they appear in schedules II and III of Bill C-7 respectively. So there needs to be some clarification. So our formal recommendation is that the schedules to the Controlled Drugs and Substances Act be reviewed using the process and criteria proposed.

To move on to a couple of issues outside of the actual process, our fifth recommendation concerns alternatives to conviction and punishment. We find a lack in this bill in that there is no mention of the provision of treatment as an alternative to punishment. In article 22.(b) of the 1971 Convention on Psychotropic Substances, there is a reference to this need for treatment:

the Parties may provide, either as an alternative to conviction or punishment or in addition to punishment, that such abusers undergo measures of treatment, education, after-care, rehabilitation and social reintegration.

There are similar references in the other conventions.

We realize that alternatives to punishment can be effected through judicial discretion. However, in light of the fact that these alternatives are mentioned in all international drug treaties, and the issue of cost-effectiveness of alternatives to conviction and punishment, we formally recommend that Bill C-7 be amended to include a provision for measures of treatment, after-care and social reintegration as alternatives to conviction and punishment. In terms of how this might be accomplished, we suggest that in a manner similar to the way clause 11 deals with aggravating factors, an addition could be made to look at mitigating factors in these circumstances.

The next recommendation concerns the deterrence of cannabis consumption. We have lengthy notes in the text that I will not read in full detail at this time, but I will ask Dr. Single to bring up a few relevant points once I've gone over the initial recommendations. Our formal recommendation is that the government initiate consultation to consider less punitive options for the possession of cannabis for personal use. I will come back to this and discuss it in a bit more detail.

## [Translation]

On peut également donner l'exemple de la distinction faite entre les quantités de cannabis inférieures ou supérieures à trois kilos, distinction qui n'est pas reprise à l'égard des feuilles ou de la résine de cannabis, de la marijuana, non plus que du THT pur, et ce, en dépit de l'énorme différence de puissance d'effet entre ces substances.

Même les traités internationaux ne sauraient justifier les annexes que l'on trouve dans le projet de loi C-7. En effet, les amphétamines et les psychobarbitals figurent à l'annexe II de la Convention sur les substances psychotropes, mais se trouvent aux annexes II et III, respectivement, du projet de loi C-7. Il est donc nécessaire d'apporter des précisions. Nous recommandons par conséquent que les annexes du projet de loi réglementant certaines drogues et autres substances soient corrigées en fonction du processus et des critères proposés.

Passons maintenant à quelques questions autres que de procédures. Notre cinquième recommandation porte sur des solutions de rechange en matière de condamnations et de sanctions pénales. À notre avis, le projet de loi comporte une lacune, car on n'y fait aucune mention de ce que des mesures de traitement pourraient tenir lieu de sanctions pénales. À l'alinéa 22(b) de la Convention de 1971 sur les substances psychotropes, on reconnaît la nécessité du traitement comme en témoignage le passage suivant:

Les Parties pourront, au lieu de les condamner ou de prononcer une sanction pénale à leur encontre, ou comme complément de la sanction pénale, soumettre ces personnes à des mesures de traitement, d'éducation, de post-cure, de réadaptation et de réintégration sociale. . .

On trouve des dispositions semblables dans d'autres conventions également.

Nous savons bien que les tribunaux peuvent, à leur discrétion, imposer d'autres formes de sanctions. Cependant, compte tenu de ce que ces solutions de rechange sont mentionnées dans tous les traités internationaux sur les drogues et compte tenu de la rentabilité de ces solutions comparativement à la condamnation et à la sanction pénale, nous recommandons que le projet de loi C-7 soit modifié de façon à ce qu'y figure une disposition prévoyant des mesures de traitement, de post-cure et de réintégration sociale à titre de solutions de rechange à la condamnation et à la sanction pénale. Pour ce qui est de la façon de le faire, nous proposons que l'on procède comme dans le cas de l'article 11, qui traite des circonstances aggravantes, c'est-à-dire que l'on pourrait ajouter au projet de loi la possibilité de tenir compte de circonstances atténuantes.

Notre recommandation suivante porte sur les mesures dissuasives en matière de consommation de cannabis. Vous trouverez dans notre texte de longues notes à ce sujet; je ne vous les lirai pas. Je demanderai plutôt D<sup>r</sup> Single d'en relever quelques points pertinents lorsque j'en aurai terminé avec les recommandations initiales. Nous recommandons que le gouvernement entreprenne des consultations en vue d'envisager des méthodes moins punitives à l'égard de la possession de cannabis à des fins de consommation personnelle. J'y reviendrai et je vous en parlerai plus en détail.



## [Texte]

I'd also like to bring up a comment in terms of fulfilling international treaty obligations, which is quoted as one of the purposes of this particular legislation. The point we'd like to make is that some of the drugs or substances included in the international conventions are not included in the existing legislation. In the text you'll find a list of these particular substances.

• 1125

We would also like to question the specific exclusion of alcohol and tobacco in this particular legislation. We are not sure why that is there. We are aware that in a previous version, in Bill C-85 under the previous government, the definition made reference to alcohol and tobacco; therefore the subsequent text called for exclusions. This is not the case in Bill C-7, so we raise the issue as to why there is a specific exclusion in the existing document. We would recommend that provisions excluding alcohol and tobacco be deleted from Bill C-7.

The final issue I would like to raise concerns practitioner trafficking in prescriptions. We feel it's absolutely important to separate the regimes—the government and medical distribution from control over street drugs. We believe that the nature of the practitioner-patient relationship is what distinguishes the trafficking practitioner from the practitioner who may be improperly practising his or her profession. As a result of that observation, we recommend that the provisions applicable to physicians trafficking in controlled substance prescriptions be revised, placing emphasis on the absence of a normal practitioner-patient relationship as the threshold of proof for trafficking violations.

I recognize that in the comments I have just made, I missed one recommendation in here. It concerns the earlier comments I made on process issues around this particular drug. I'm hoping Eric picked me up on this one. This is listed as number 7 in the final list at the back, regarding the separation of regulatory controls over pharmaceuticals from controls over street drugs.

The issue we are trying to raise here is that we know that one of the goals of drug legislation is to ensure timely availability of psychoactive substances for medical, scientific and industrial purposes. We feel there is a need to separate the regime to control street drugs from that intended to govern the availability of needed psychoactive pharmaceuticals. Past legislation, we feel, has placed a tremendous burden on these alternate uses of drugs—the acceptable uses of drugs, if you will—certainly in terms of the significant procedural and record-keeping burden and in terms of the stigma associated with the prescribing of these needed drugs.

We feel it would be useful to incorporate into the regulations or into the document an independent set of schedules that would have attached provisions. These would govern the legitimate use of various psychoactive substances.

## [Traduction]

Permettez-moi de faire une observation quant au respect des obligations découlant des traités internationaux, obligations qui, on le sait, font partie des objectifs de ce projet de loi. Nous vous ferons remarquer que certaines drogues ou substances visées par les conventions internationales ne sont pas mentionnées dans la loi actuelle. Vous trouverez dans notre mémoire une liste de ces substances.

Nous aimerions aussi contester l'exclusion spécifique de l'alcool et du tabac dans ce projet de loi. Nous ignorons le motif de cette exclusion. Nous savons que dans une version antérieure, celle du projet de loi C-85 de l'ancien gouvernement, l'alcool et le tabac étaient mentionnés dans la définition; par conséquent, le texte ultérieur a annoncé des exclusions non spécifiées. Tel n'est pas le cas dans le projet de loi C-7; c'est pour cela que nous nous demandons pourquoi le document actuel prévoit une exclusion spécifique. Nous recommandons que les dispositions du projet de loi C-7 excluant spécifiquement l'alcool et le tabac soient supprimées.

Le dernier point que je voudrais soulever concerne le trafic des ordonnances par les praticiens. Nous estimons qu'il est absolument important de séparer les régimes—autrement dit, faire la distinction entre les contrôles sur la distribution par le gouvernement et la profession médicale d'une part et la lutte contre les drogues illicites d'autre part. Nous croyons que c'est le secret professionnel entre le médecin et son patient qui distingue le praticien trafiquant du praticien qui commet une faute professionnelle. Par conséquent, nous recommandons que les dispositions applicables aux médecins qui se livrent au trafic d'ordonnances prescrivant des substances contrôlées soient révisées, afin d'insister sur le fait que c'est l'absence d'une relation normale de médecin à patient qui constitue le facteur déterminant de la preuve dans les cas d'infractions à la Loi sur les stupéfiants.

Je reconnais que dans les observations que je viens de faire, une recommandation m'a échappée. Elle se rapporte à ce que j'ai dit tout à l'heure sur les procédures relatives à cette drogue particulière. J'espère qu'Eric va revenir là-dessus. Il s'agit du numéro 7 dans la liste finale figurant à la dernière page et concernant la distinction entre les contrôles réglementaires sur les produits pharmaceutiques et la lutte contre les drogues illicites.

Autrement dit, nous savons que l'un des objectifs de la Loi sur les stupéfiants est de veiller à ce que des substances psychotropes soient disponibles en temps opportun pour des fins médicales, scientifiques et industrielles. Nous estimons qu'il est nécessaire de faire la distinction entre le régime de répression de l'usage des drogues illicites et le mécanisme visant à réglementer la disponibilité de produits pharmaceutiques psychotropes dont on a besoin. À notre avis, l'ancienne loi a porté un énorme préjudice aux autres utilisations des drogues—les utilisations acceptables, si vous voulez—en imposant aux personnes concernées un fardeau considérable du point de vue de la procédure et de la tenue des dossiers, et en stigmatisant la prescription de ces drogues nécessaires.

Nous pensons qu'il serait utile d'inclure dans les règlements ou dans la loi une série distincte d'annexes comportant des dispositions connexes. Celles-ci régiraient l'utilisation légitime de diverses substances psychotropes. Par conséquent, nous



[Text]

The formal recommendation is that the regulations under the authority of clause 54 be drafted in such a way as to create to the extent possible an independent regime governing legitimate applications for controlled substances, including separate schedules as may be appropriate.

The final comment I will make before passing on to Dr. Single is more of a housekeeping issue: we found the legislation extremely difficult to read. We question how members of enforcement, members of the government, members of the general public could read this document and comprehend exactly what was intended. The language is certainly intimidating and prohibitive of this need to understand.

I will stop there and ask Dr. Single to make some final comments and to expand on the one recommendation.

**Dr. Eric Single (Director, Policy Research and Information, Canadian Centre on Substance Abuse):** As Pamela indicated, we strongly support alternatives to conviction and punishment for drug users.

There are many different options and divergent views about these options across Canada with regard to the punishment of cannabis users. Many believe in a zero tolerance approach with harsh punishment, and others argue to relax cannabis controls, as Professor Boyd did just before us.

Some favour a fine only for small quantities of cannabis for personal use. For instance, 28 grams is often cited; that's one ounce of cannabis or five grams of cannabis resin, hashish. A fine-only system would reduce costs associated with marijuana enforcement in our reading of the evidence. It would clearly be more administratively efficient and could result in savings to law enforcement and criminal justice resources.

I personally did some work on evaluating the effects of so-called decriminalization in the U.S. The states that reduce the penalties of cannabis possession to a fine are the so-called decriminalization states. I don't agree with the word "decriminalization". It's still a crime in those states to possess cannabis. It's just that the penalties were reduced.

To continue, in those states there were significant reductions in law enforcement and court costs. This was due to reduction in the number of arrests, administrative efficiencies in processing fines and the fine income itself. For example, in Maine an evaluation study found that a substantial government cost was actually turned into a profit because of the fine income. In California the cost of marijuana enforcement was reduced enormously. The actual figures are presented in the paper.

[Translation]

recommandons que les règlements découlant de l'article 54 soient rédigés de façon à créer, dans la mesure du possible, un régime indépendant gouvernant les applications légitimes des substances contrôlées, et comportant des annexes s'il y a lieu.

Avant de passer la parole à Dr Single, je vais faire un dernier commentaire d'ordre général: nous pensons que le projet de loi est extrêmement difficile à lire. Nous nous demandons comment les agents de la paix, les fonctionnaires et les citoyens ordinaires pourraient lire ce document et comprendre exactement ce qu'il signifie. Le style est certainement intimidant et nuit à la compréhension du texte.

Je vais m'arrêter ici et demander à Dr Single de conclure et de vous apporter des précisions sur une recommandation.

**Dr Eric Single (directeur des politiques et recherche, Centre canadien de lutte contre les toxicomanies):** Comme Pamela l'a indiqué, nous appuyons fortement les solutions de rechange à la condamnation et à la punition des toxicomanes.

En ce qui concerne la punition des consommateurs de cannabis au Canada, les options sont nombreuses et les opinions divergentes. D'aucuns préconisent l'interdiction pure et simple avec des sanctions sévères, et d'autres recommandent l'assouplissement des règlements relatifs au cannabis, comme le professeur Boyd l'a fait juste avant nous.

Certains recommandent l'imposition d'une amende seulement en cas de possession de petites quantités de cannabis pour usage personnel. Par exemple, on parle souvent de 28 grammes; cela correspond à une once de cannabis ou cinq grammes de résine de cannabis ou haschich. À notre avis, en n'imposant que des amendes, on réduirait les coûts relatifs à la lutte contre le trafic de la marijuana. Cette mesure serait certainement plus efficace du point de vue administratif et permettrait de réaliser des économies au chapitre des ressources policières, judiciaires et pénales.

• 1130

J'ai moi-même évalué les répercussions de la prétendue décriminalisation aux États-Unis. Les États qui réduisent à une amende les sanctions relatives à la possession du cannabis sont appelés États décriminalisateurs. Je ne suis pas d'accord sur l'utilisation du terme «décriminalisation», car la possession de cannabis est toujours un crime dans ces États-là. Seules les sanctions ont été réduites.

De plus, dans les États concernés, les coûts de la lutte anti-drogue et des procédures judiciaires connexes ont diminué considérablement, au vue de la baisse du nombre des arrestations et à des gains d'efficacité dans le traitement administratif des amendes, et grâce aussi aux recettes qui en découlent. Par exemple, dans le Maine, une étude d'évaluation a révélé que, dans ce domaine où le gouvernement perdait beaucoup d'argent, il s'est mis à réaliser des bénéfices grâce aux amendes. En Californie, le coût de la lutte contre la marijuana a diminué considérablement. Les chiffres précis sont présentés dans le document.



## [Texte]

While lowering the cost of enforcement, reducing the penalty for cannabis possession to a fine did not lead in any demonstrable way to greater use of cannabis. I think many people are quite reasonably concerned that a reduction in criminal penalties would in a sense send the wrong message and lead to increased use.

In the U.S. there were increases in the so-called decriminalization states in rates of use, but the increases in the other states that retained relatively harsh penalties was even greater. So any increases couldn't be attributed to decriminalization.

That was in the 1970s. Since then use has gone down in all the states, regardless of whether or not they have decriminalization measures. This seems to be not so much because of fear of criminal consequences as it is a greater concern among the public about the health effects of use.

What appeared to happen in the so-called decriminalization states, based on looking at the state-wide evaluations in individual states, was a redirection of law enforcement priorities to trafficking and to drugs other than cannabis. Although marijuana arrests declined in all the decriminalization states, arrests for more serious offences, that is, possession with intent to sell or trafficking charges involving illicit drugs other than cannabis, all increased in the decriminalization states.

So it appears that the law's deterrent effect wasn't affected by the reduction in penalties. Some would even argue that the provision of an automatic fine could result in an increase in the deterrent impact of the law. It would render a more certain and immediate sanction to users.

It may be better to have a law that has a greater chance of being applied than a law that is not enforced and risks putting the police and criminal justice system into disrepute.

A fine-only option and other options that would reduce the penalties wouldn't necessarily contravene Canada's international treaty obligations. The single drug convention on narcotic drugs specifically mentions that the parties "may choose to impose minor penalties such as fines or even censure". The convention on trafficking also cites similar passages and refers back to the single convention. There doesn't seem to be any difficulty maintaining a fine as that contravening international treaty obligations.

It could be put into effect in a number of ways, incorporated in Bill C-7, for example, by cross-referencing to the Contraventions Act, with an appropriate schedule listing quantities of cannabis, as described earlier.

Alternatively, you could have a provision for an expeditable offence whereby payment of a specific fine within a period of time, say, 60 days, automatically ends the criminal proceedings and avoids a criminal conviction.

That's why we call for the government to seriously consider less punitive options for the possession of cannabis for personal use.

## [Traduction]

Tout en faisant diminuer le coût de la lutte anti-drogue, la réduction à des amendes de la sanction relative à la possession du cannabis n'a pas entraîné d'augmentation perceptible de l'utilisation de cette substance. Je pense que nombre de gens craignent, et à juste titre, que la réduction des sanctions criminelles soit interprétée par la population comme un feu vert, pour ainsi dire, et que cela entraîne une augmentation de la consommation.

Aux États-Unis, dans les États dits décriminalisateurs, la consommation de cannabis a augmenté, mais cette augmentation était encore plus importante dans les États qui avaient conservé des sanctions relativement sévères. Par conséquent, l'augmentation de la consommation ne peut être attribuée à la décriminalisation.

C'était au cours des années 1970. Depuis lors, l'utilisation de cette drogue a diminué dans tous les États, qu'ils aient adopté ou non des mesures de décriminalisation. Cette situation ne semble pas tant découler de la peur des conséquences criminelles que d'une plus grande préoccupation du public quant aux effets du cannabis sur la santé.

Compte tenu des évaluations faites dans les différents États, il semble que dans les États dits décriminalisateurs, les priorités de la police se sont réorientées vers le trafic et vers les drogues autres que le cannabis. Bien que les arrestations relatives à la marijuana aient diminué dans tous les États décriminalisateurs, celles relatives à des infractions plus graves, notamment la possession d'autres drogues illicites dans l'intention de les vendre ou d'en faire le trafic, ont augmenté.

Il semble donc que la réduction des sanctions n'ait pas influé sur l'effet dissuasif de la loi. D'aucuns prétendent même que l'imposition d'un office d'une amende pourrait accroître l'effet dissuasif de la loi. Elle sanctionnerait les consommateurs de façon plus efficace et immédiate.

Il vaut mieux avoir une loi qui a de meilleures chances d'être appliquées qu'une loi qui n'est pas appliquée et qui risque de nuire à la réputation de la police et du système de justice pénale.

La solution qui consiste à n'imposer que des amendes et les autres solutions qui visent à réduire les sanctions ne seraient pas nécessairement contraires aux obligations du Canada en vertu des traités internationaux. L'unique convention relative aux narcotiques stipule précisément que les parties peuvent choisir d'imposer des sanctions mineures telles que les amendes ou même le blâme. La convention sur le trafic prévoit aussi des dispositions semblables et renvoie à l'unique convention. Il ne semble pas être difficile de maintenir l'option de l'amende, car cela n'est pas contraire aux obligations du Canada en vertu des traités internationaux.

Il y a plusieurs façons de le faire. L'on pourrait par exemple l'inclure dans le projet de loi C-7 en faisant des renvois à la Loi sur les contraventions, avec une annexe appropriée comportant la liste des quantités de cannabis, comme nous l'avons décrit tout à l'heure.

L'on pourrait aussi prévoir une infraction donnant lieu à une procédure accélérée, ou le paiement d'une amende précise dans un délai donné, de 60 jours par exemple, mettant automatiquement fin à la procédure pénale et évite la condamnation.

C'est pour cela que nous invitons le gouvernement à étudier sérieusement des sanctions moins lourdes pour la possession de cannabis pour usage personnel.



## [Text]

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. de Savoye, please go ahead.

**M. de Savoye:** Je remarque que le Centre est une créature du Parlement canadien et qu'il est en opération depuis 1987 ou 1988, je crois. Je lis dans votre dépliant:

The Canadian Centre on Substance Abuse will provide leadership and a national focus for governments... and thus contribute to the reduction or elimination of the harm associated with the abuse of licit and illicit drugs.

Cela situe bien votre mandat.

## [Translation]

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur de Savoye, vous avez la parole.

**Mr. de Savoye:** I noticed that the Centre was created by the Canadian Parliament and that it has been in operation since 1987 or 1988, I believe. Let me read a passage from your flyer:

Le Centre guidera à l'échelle nationale les efforts des gouvernements... son rôle consiste à réduire le mal et les dommages allant de pair avec l'abus des drogues licites et illicites...

This clarifies your mandate.

• 1135

Le rapport que vous nous avez remis est extrêmement bien articulé. Il est intéressant d'y voir des recommandations qui, en termes législatifs, vont permettre à tout le moins d'évaluer l'opportunité de les mettre en oeuvre à l'intérieur du projet de loi C-7. Cela facilite grandement notre réflexion.

Ma deuxième remarque est moins aimable. Vous êtes financés d'une certaine manière par l'argent du peuple, n'est-ce pas?

**Mme Fralick:** C'est exact.

**M. de Savoye:** Les Québécois ont certainement payé une partie de ce travail. Vous avez sans doute un dépliant comme ceci en français. J'aurais apprécié le retrouver ici. Cela n'aurait pas été un exercice très difficile. Par ailleurs, je comprends que le temps vous a peut-être manqué pour le traduire, mais il aurait pu être d'abord rédigé en français et le temps aurait manqué pour le traduire en anglais.

**Mme Fralick:** Puis-je répondre à vos commentaires?

**M. de Savoye:** Vous pourriez y répondre quand j'aurai posé toutes mes questions.

Puisque vous avez une expertise sur les aspects dangereux des diverses substances et puisque notre président a manifesté un intérêt pour les dangers que comportait l'usage du cannabis, pourriez-vous comparer, à partir de votre expertise dont je ne doute absolument pas, les dangers du cannabis et ceux de la cigarette?

Ensuite, puisqu'on parle de la cigarette, vous dites dans une de vos recommandations que les dispositions qui excluent l'alcool et le tabac devraient être éliminées du projet de loi C-7. Pouvez-vous préciser votre pensée? Pourquoi désirez-vous que C-7 couvre l'alcool et le tabac? Quelles conséquences est-ce que cela pourrait avoir?

Voilà, je vous laisse la parole maintenant.

**Mme Fralick:** Premièrement, concernant le dépliant, je m'excuse. Ce dépliant existe en français aussi. Étant donné que le temps nous pressait, nous n'avons peut-être pas pensé à tous les détails. Je m'en excuse. Nous pouvons vous envoyer une trousse complète de tous les articles et publications du Centre en français.

Deuxièmement, concernant la présentation même, c'était une tâche un peu compliquée, parce que notre conseil d'administration doit approuver tout ce qu'on dit ici. Ce n'est que vendredi après-midi que tous se sont mis d'accord sur les commentaires. Malheureusement, on n'a pas eu assez de temps pour traduire cela en français.

The report that you gave us is extremely well structured. It sets out interesting recommendations, in a legislative sense, which at least give us the opportunity to determine whether they can be implemented in the framework of Bill C-7. This makes our review much easier.

My second comment is less kind. In a way, you are funded by the taxpayer, aren't you?

**Ms Fralick:** Yes, we are.

**Mr. de Savoye:** The people of Quebec have certainly footed part of the bill. You probably have a flyer like this in French. I would have appreciated finding it here. It wouldn't have been very difficult. Also, I understand that you didn't have enough time to translate it, but you could have written it in French first, you wouldn't have had enough time to translate it into English.

**Ms Fralick:** May I answer you comments?

**Mr. de Savoye:** You will be able to answer when I am through with all my questions.

Given the fact that you have expertise on the dangers of various substances, and that our Chairman has shown interest in the dangers of cannabis use, could you compare, from your expertise of which I have absolutely no doubt, the effects of cannabis and those of cigarettes?

Then, speaking of cigarettes, you said in one of your recommendations that provisions excluding alcohol and tobacco should be deleted in Bill C-7. Could you elaborate on that? Why do you want C-7 to cover alcohol and tobacco? What are the possible effects of such a measure?

Now you have the floor.

**Ms Fralick:** First of all, I am sorry about the flyer. It also exists in French. Given that we were pressed by time, we probably didn't think of all the details. I am sorry about that. We can send you a complete package with all the articles and publications of the Centre in French.

Secondly, about the presentation itself, it was a little bit difficult, because our Board of Directors must approve everything we say here. It was only on Friday afternoon that everybody agreed on the comments. Unfortunately, we did not have enough time to translate them into French.



[Texte]

**M. de Savoye:** Donc, votre conseil d'administration fonctionne en anglais.

**Mme Fralick:** Dans les deux langues, comme je l'ai déjà mentionné. Notre président, M. Jacques Lecavalier, est lui-même francophone. Nous fonctionnons dans les deux langues. Nous avons d'autres membres du Québec, par exemple M. Gilles Lamontagne et le Dr Louise Nadeau. Nous fonctionnons donc dans les deux langues, mais de temps en temps, nous fonctionnons plus en anglais qu'en français.

**M. de Savoye:** Vous leur ferez part de mes remarques? Merci beaucoup.

**Mme Fralick:** Pour ce qui est de votre deuxième question qui portait sur les dangers de l'utilisation du cannabis et du tabac, je vais demander au Dr Single d'y répondre.

**Dr Single:** Je m'excuse, je dois m'exprimer en anglais, car je ne peux pas vous répondre en français.

**Mr. de Savoye:** You go right ahead, no problem.

**Dr Single:** Ma mère était francophone. Elle m'a déjà dit que je parlais le français comme quelqu'un qui l'avait appris en écoutant Ed Broadbent.

I would disagree with the previous speaker about cannabis being necessarily less dangerous in some way than alcohol or cigarettes. If you're looking solely at evidence around the number of deaths, it would seem clear that epidemiologically alcohol and tobacco are more significant, but you have to then look at the amount that people are smoking, and so forth.

I authored a pamphlet that the Addiction Research Foundation put out a number of years ago. Over 100,000 copies were distributed. It was about the adverse consequence of cannabis, and there are many potential adverse consequences. It's definitely a bad idea to draw any kind of smoke into your lungs. We know there are something like 400 different ingredients to that smoke, many of which we know are carcinogenic.

• 1140

We definitely are opposed. We don't recommend that people use it, and it definitely has some health dangers associated with it.

As for our recommendation about including tobacco and alcohol, why should we exclude it? It's basically because it seems to have no purpose. I think it did at one earlier drafting, but it doesn't now.

As a matter of principle, we like the idea that people think about substance abuse as a whole and not think always in dividing legal and illegal drugs, because there are many dangers associated with legal drugs. When you look at mortality and morbidity figures—and we've just published a big volume of national statistics on this—they clearly show, unfortunately, that the legal drugs contribute enormously to the problem.

**M. de Savoye:** Vous avez peut-être ou peut-être pas lu le discours que j'ai prononcé en Chambre, où je recommandais que l'alcool et le tabac soient inclus dans le projet de loi C-7. J'aimerais avoir votre opinion. Est-ce qu'on devrait aussi avoir une annexe pour l'alcool et le tabac? Comment recoupe-t-on cela avec les lois existantes qui réglementent l'usage du tabac et de l'alcool?

[Traduction]

**Mr. de Savoye:** So your Board of Directors only works in English.

**Ms Fralick:** They work in both languages, as I already indicated. Our president himself, Mr. Jacques Lecavalier, is a francophone. We operate in both official languages. We have other members from Quebec, for example, Mr. Gilles Lamontagne and Dr. Louise Nadeau. So we work in both languages, but from time to time, we use more English than French.

**Mr. de Savoye:** Will you extend my comments to them? Thank you very much.

**Ms Fralick:** Concerning your second question on the dangers of cannabis and tobacco use, I will ask Dr. Single to answer.

**Dr. Single:** I am sorry, but I cannot answer in French. So I will speak English.

**M. de Savoye:** Pas de problème, allez-y.

**Dr. Single:** My mother was a francophone. She once told me that I spoke French like somebody who learned it listening to Ed Broadbent.

Je ne suis pas d'accord avec l'intervenant précédent selon qui le cannabis est nécessairement moins dangereux d'une certaine manière que l'alcool ou les cigarettes. Si l'on s'en tient uniquement au nombre de décès, il semblerait clair que du point de vue épidémiologique, l'alcool et le tabac sont plus dangereux, mais il faut aussi tenir compte de la quantité de cigarettes que les gens fument, etc.

Je suis l'auteur d'un dépliant que la Fondation de recherche sur la toxicomanie a publié il y a quelques années. Plus de 100 000 exemplaires en ont été distribués. Ce dépliant portait sur les conséquences néfastes du cannabis, et il y en a beaucoup. C'est certainement une mauvaise idée d'inspirer n'importe quel genre de fumée dans vos poumons. Nous savons que cette fumée a environ 400 ingrédients dont bon nombre sont cancérigènes.

Nous ne recommandons certainement pas l'utilisation du cannabis, qui pose certainement des dangers pour la santé.

Quant à notre recommandation visant à inclure le tabac et l'alcool, nous aimerions que les exclusions prévues dans le projet de loi C-7 soient supprimées parce qu'elles ne semblent pas être utiles, en tout cas dans le libellé actuel.

De façon générale nous aimerions que l'on envisage la toxicomanie comme un tout et que l'on ne fasse pas la distinction entre les drogues illicites et les autres; en effet, certaines drogues licites présentent de nombreux dangers pour l'utilisateur. Il suffit de regarder les tables de mortalité et de morbidité—et nous venons de publier un important volume de statistiques nationales—pour se rendre compte, malheureusement, que les drogues licites contribuent énormément au problème.

**Mr. de Savoye:** Maybe you read the speech that I made in the House, maybe not, where I recommended that alcohol and tobacco be included in Bill C-7. I would like to have your opinion on this. Should alcohol and tobacco be scheduled? How would this fit with existing legislation on the use of tobacco and alcohol?



[Text]

**Dr. Single:** If it was linked to the purpose of Bill C-7—and of course the problem here is that we don't have a clear statement of what the purpose is—then we would definitely not be opposed to the idea of including tobacco and alcohol. It would be a very good idea. Of course linking it to the purpose might be difficult, because of the very limited federal jurisdiction with regard to alcohol at least, and to a lesser extent with regard to tobacco.

**Ms Fralick:** It raises the large question of how best to deal with the various substances we're looking at. If we were to sit down and write the ideal legislation, then it would probably be far more expansive. We've mentioned a number of things we feel should be included. Whether or not one can do that at this point or if there are political constraints to the situation which prevent that is the question we seem to be looking at.

As you noted earlier, we have opted to accept the political reality that this document is here. We can at least work with that to try to make it a better document from our opinion and to try to give some flexibility to it. The alternate side of that coin is to start all over and include the other substances.

**Mr. de Savoye:** A second and last question.

À la page 9, «Fulfilling international treaty obligations», dois-je comprendre que, certaines substances n'apparaissant pas dans C-7, nous ne remplirions pas nos obligations internationales?

**Ms Fralick:** This is based on our review. I will admit freely that I can't even say some of these words, let alone know exactly what their pharmacological component is. Monsieur Lecavalier is a pharmacologist and is much more familiar with that.

On the basis of our review—and we did consult with individuals within the United Nations on this and this is the feedback we've received from that combined review that these substances have not been included—I would guess that there is a possibility that some others should also be included there. But to the best of our capabilities at this point, these are items that definitely should be in if we want to fulfil our international obligations under the UN conventions.

**Mr. de Savoye:** Which means that there could be some additional ones that you haven't noticed at this time?

**Ms Fralick:** There could very well be. I defer to those who are more expert in that area than myself.

**M. de Savoye:** Merci.

**Mrs. Ur:** In your presentation you said that you would like to see a difference made between the evaluation of street drugs and medical use of drugs. In what context did you mean that, as to the legality of them?

**Ms Fralick:** The feeling is that the legislation as it exists at the moment and as we are considering today puts the emphasis on prohibiting the use of these substances, and their appropriate use is somewhat lost in the legislation in terms of the tremendous administrative burden that is placed on those who can or should be using them legally, industrially, medically, or scientifically.

[Translation]

**Dr Single:** Si cela était relié au but du projet de loi C-7—et le problème est évidemment que l'on n'a pas d'énoncé précis de ces objectifs—si tel était le cas, nous ne nous opposerions certainement pas à l'inclusion du tabac et de l'alcool. Ce serait une très bonne idée. Il serait peut-être difficile de relier cette question au but du projet de loi, étant donné la compétence fédérale très limitée dans le domaine de l'alcool, du moins, et dans un degré moindre en ce qui concerne le tabac.

**Mme Fralick:** Cela soulève la grande question de savoir comment traiter les différentes substances en cause. Une loi idéale en la matière serait sans doute d'une portée beaucoup plus vaste. Nous avons mentionné quelques points qui devraient être inclus dans la loi, à notre avis. Quant à savoir si l'on pourrait procéder de cette façon ou si des contraintes politiques nous en empêcheraient, c'est bien la question qui semble se poser.

Comme vous l'avez dit précédemment, nous avons décidé d'accepter la réalité politique de l'existence de ce projet de loi. Nous pouvons au moins essayer de l'améliorer dans le sens de nos convictions et de le rendre plus souple. L'autre terme de l'alternative serait de recommencer à zéro et d'inclure les autres substances.

**M. De Savoye:** Ma seconde question.

On page 9 "Fulfilling international treaty obligations", should I understand that, since some substances do not appear in Bill C-7, we would not be fulfilling our international treaty obligations?

**Mme Fralick:** Oui, si l'on se base sur notre examen. Je dois dire bien franchement que je ne peux même pas prononcer certains de ces mots ni connaître exactement les composés pharmacologiques de ces produits. M. Lecavalier, qui est pharmacologue, connaît bien mieux le sujet que moi.

Nous avons procédé à un examen, nous avons consulté certaines personnes aux Nations unies et nous en sommes arrivés à la conclusion que certaines substances n'avaient pas été incluses. Par conséquent, il est possible que certaines autres substances devraient être incluses. Autant que l'on sache, il s'agit donc là de substances qui doivent absolument figurer dans le projet de loi si nous tenons à respecter nos obligations internationales en vertu de conventions de l'ONU.

**M. de Savoye:** Ce qui signifie qu'il pourrait y avoir d'autres substances à ajouter à la liste?

**Mme Fralick:** C'est for possible. Je m'en remets aux experts.

**Mr. de Savoye:** Thank you.

**Mme Ur:** Dans votre exposé, vous dites qu'il devrait y avoir une différence entre l'évaluation des drogues illicites et l'usage de drogues à des fins médicales. Comment entendez-vous cela, serait-ce en ce qui concerne leur statut judiciaire?

**Mme Fralick:** La loi, telle qu'elle existe à l'heure actuelle, et que nous l'étudions aujourd'hui, met l'accent sur l'interdiction d'utilisation de ces substances; quant à l'usage approprié que l'on pourrait en faire, la loi n'est pas claire à ce sujet et elle impose un énorme fardeau administratif à ceux qui peuvent ou doivent utiliser ces substances de façon tout à fait licite à des fins industrielles, médicales ou scientifiques.



[Texte]

[Traduction]

• 1145

We are suggesting the possible reason is that there are these many substances, some of which have legitimate uses and some of which do not. Trying to find one all-inclusive, comprehensive set of rules and regulations isn't working. One solution—there may be many others—we have put forward is to take a look at the ones we have identified that do have legitimate uses. Set up a structure for them, then look at another structure for the illegitimate use of the substances.

Eric, did you want to add anything to that?

**Dr. Single:** The main point is that we shouldn't leave the onus—in the case of something that has a legitimate medical use—on the medical practitioners to justify why this shouldn't be considered illegal. The conditions or circumstances in which it can be legally used should be clearly specified.

**Ms Fralick:** Maybe a concrete example might help. If you look at the substance cannabis, which has come under so much discussion, we know there are legitimate uses for that. There's an increasing amount of scientific evidence to support this, whether we're talking about glaucoma or an AIDS patient, etc. There is a tremendous amount of difficulty in using a herbal substance to treat certain conditions. Is that the best way to be dealing with the situation? That's the question raised.

**Mr. Scott:** I see your mandate is to reduce or eliminate the harm associated with the use of alcohol and other drugs. I'd like you to articulate for me how reducing the penalties associated with the possession and use of cannabis is consistent with that. I don't have much difficulty with it to be honest, but I'd like that articulated beyond the argument of the hypocrisy.

**Ms Fralick:** There is a fair amount of detail in this document, once you have a chance to look at it. I'll ask Dr. Single just to perhaps give a brief synopsis of those primary items.

**Mr. Scott:** Okay.

**Dr. Single:** When you consider the harm associated with the use of drugs there is always the policy balancing act to be done. You have to weigh the harm that is caused—the health consequences and so forth—and other social problems—criminality might be associated with this use and so forth—coming from the use of the substance against the costs involved in efforts to reduce the use.

We're saying you have on one hand something that will reduce the costs of the efforts to reduce the use without an apparent loss of a deterrent effect. It's not going to impinge on the effectiveness of programs. That's in a sense why we see it as consistent. It may reduce the overall harm associated with drug use if we find measures that are less punitive.

The other way is that it helps toward destigmatizing it and making it easier, perhaps, for front-line treatment workers who are trying to reach out to people to bring them into prevention programming and things like that.

**Ms Bridgman:** Thank you for an excellent report. I'd like to just take up the same tack that Mrs. Ur was pursuing. It concerns these two lists.

À notre avis, la raison de cette situation est sans doute le grand nombre de ces substances dont certaines ont des usages légitimes et d'autres pas. Essayer d'établir un ensemble de règles et règlements qui les englobent toutes est impossible. Une solution que nous avons proposée—et il y en a beaucoup d'autres—est d'étudier les substances que nous avons identifiées comme ayant un usage légitime. On pourrait établir un cadre pour ces substances et un autre pour l'utilisation illicite des substances.

Eric, vouliez-vous ajouter quelque chose?

**Dr Single:** Dans le cas des drogues à usage médical légitime, il ne faudrait imposer aux praticiens l'onéreuse de justifier qu'entel l'usage ne devrait pas être considéré illicite. Il faudrait clairement préciser les conditions et circonstances dans lesquelles ces drogues pourraient avoir un usage licite.

**Mme Fralick:** Il serait peut-être bon de vous donner un exemple concret. Prenons le cas du cannabis qui a fait l'objet de tant de discussions et pour lequel il existe des usages légitimes. Qu'il s'agisse de glaucome ou de Sida, il y a de plus en plus de preuves scientifiques à l'appui d'un tel usage. Pourtant, il est extrêmement difficile d'utiliser une plante pour traiter certaines maladies. Est-ce là la meilleure façon de procéder dans une telle situation? C'est la question que l'on se pose.

**M. Scott:** Si l'on s'en tient à votre mandat, vous voulez réduire ou éliminer les effets nocifs résultant de l'utilisation de l'alcool et d'autres drogues. J'aimerais que vous m'expliquiez comment vous estimez que cela est compatible avec une réduction des peines pour possession et consommation du cannabis. Je ne trouve pas cela difficile à comprendre, mais j'aimerais que vous poussiez l'explication au delà de l'argument de l'hypocrisie.

**Mme Fralick:** Notre document donne pas mal de détails sur cette question et j'espère que vous aurez la possibilité d'y jeter un coup d'oeil. Je vais demander à D<sup>r</sup> Single de faire un bref survol de ces questions.

**M. Scott:** Bien.

**Dr Single:** En ce qui concerne les effets préjudiciables associés à la consommation de stupéfiants, il faut jongler avec diverses considérations, il faut tenir compte d'une part du tort qui est causé pour la santé du toxicomane et à l'égard de la société notamment—c'est là qu'intervient l'aspect criminalité associé à l'usage des drogues—et d'autre part des coûts liés aux efforts consentis pour réduire leur utilisation.

Dans ce cas nous estimons que nous réduirons les coûts sans pour autant mettre en cause l'effet dissuasif ou l'efficacité de ces programmes. C'est la raison pour laquelle nous estimons qu'il s'agit là d'une bonne solution. Nous estimons en effet qu'une méthode moins punitive doit permettre de réduire le tort causé par l'utilisation des drogues.

De plus, les gens ne seront plus stigmatisés, ce qui permettra plus facilement d'atteindre ces personnes, de les inciter à suivre un programme préventif, etc.

**Mme Bridgman:** Merci de votre excellent rapport. J'aimerais poursuivre dans la même veine que M<sup>me</sup> Ur. J'aimerais aborder la question des deux listes.



[Text]

It does state in the act that at some point—I'm going by memory right now—if the drug is indeed not listed on the schedules, then a practitioner would determine as to whether or not that drug should be on the schedule. This would be based on, first, its chemical composition; and, second, whether or not it has a mood-altering effect. However, before the drug is out there for use it has gone through a process and it is already identified. I think this is through Health Canada. There is an identification of purpose, toxic effects, chemical composition, and so on.

This question was put to previous witnesses. They said a practitioner would not be in a position of making that decision through that. I'm seeing already that there is a schedule of how the drug should be properly used. I'm now starting to get a little confused between a justice and a health concept here.

• 1150

**Ms Fralick:** I'm not sure if this directly addresses your question, but I certainly understand the confusion. We ourselves experienced some of that in the reading.

My recollection—and, again, it is not the easiest document to memorize—is that section 60, I believe, gives the Governor in Council the right to schedule drugs. In terms of the legislation the pharmacist or Health Canada is not mentioned at all. Now, I know there are some experts from the department who did the drafting of this bill who may be able to correct both of us.

The concern from the centre's perspective is that this process is in fact not clarified in any way in the legislation. I'm sure that the process you've described and Health Canada, as an earlier witness, presented is quite correct but there is no mention of that in how things are described within the legislation under consideration.

**Ms Bridgman:** Your suggestion of having the two lists, are you seeing this from a health point of view or a justice point of view in regard to how we approach one list versus the other?

**Ms Fralick:** I think that both views have to be taken into consideration. This gets back to one of our earlier recommendations in terms of process in that we truly need some arm's length, if you will, objective expertise that can feed into this particular process. I wouldn't take it upon myself at this point to lay out the details of how we would envision that process developing in any concrete form because I think that needs yet to be decided.

**Ms Bridgman:** Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Pamela and Dr. Single. I appreciate your input. We're very appreciative of the work you've done and want to assure you that we're going to give your recommendations careful consideration. So thank you so much.

**Ms Fralick:** Just to reiterate that should you decide to go ahead and implement, especially this whole scheduling issue, there may be ways we can help out in that regard and we would be more than pleased to do so. Thank you.

**The Chairman:** The final witnesses are from the Department of National Health and Welfare. Perhaps you could introduce yourselves.

[Translation]

Le projet de loi prévoit—et je cite de mémoire—que si la drogue ne figure dans les annexes, un praticien déterminera si elle doit y être. Pour cela, on s'appuiera tout d'abord sur sa composition chimique et, deuxièmement, de ses éventuels effets psychotropes. Cependant, avant que la drogue ne puisse être utilisée, elle aura été identifiée par Santé Canada, si je ne me trompe, qui aura déterminé son but, ses effets toxiques, sa composition chimique, etc.

La question a déjà été posée à des témoins précédents qui ont dit qu'un médecin ne serait à même de prendre une décision de ce genre d'une telle manière. Il y a une annexe qui porte sur la bonne utilisation de la drogue en question. Je ne sais pas quoi penser, S'agit-il d'un concept de droit ou de santé?

**Mme Fralick:** Je ne suis pas sûre que cela réponde directement à votre question, mais je comprends certainement votre confusion. Nous avons nous-mêmes ressenti un peu de confusion à la lecture de ce texte.

Si je me souviens bien—et je répète que ce n'est pas le document le plus facile à mémoriser—l'article 60, je crois, donne au gouverneur en conseil le droit d'inscrire des drogues dans les annexes. On ne mentionne pas du tout dans la loi ni le pharmacien ni Santé Canada. Je sais qu'il y a des experts du ministère qui ont rédigé ce projet de loi et qui peuvent peut-être corriger notre méprise, de part et d'autre, s'il y a lieu.

Le Centre est préoccupé du fait que ce processus n'est pas vraiment clarifié dans le projet de loi. Je suis convaincue que le processus que vous avez décrit et que Santé Canada a présenté au cours d'un précédent témoignage est tout à fait correct, mais ce n'est aucunement expliqué dans la description que donne le projet de loi à l'étude.

**Mme Bridgman:** Quand vous faites votre suggestion au sujet de la façon de voir une liste par rapport à l'autre, parlez-vous du point de vue de la santé ou de la justice?

**Mme Fralick:** Je pense qu'il faut tenir compte des deux points de vue. Ceci nous ramène à l'une de nos autres recommandations en ce qui concerne le processus, à savoir qu'il faut vraiment, pour appliquer ce processus, une expertise objective, indépendante, si vous voulez. Je ne m'aventurerai pas à exposer les détails concrets de la façon dont nous envisageons ce processus, car je pense qu'ils n'ont pas encore été arrêtés.

**Mme Bridgman:** Je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Merci, Pamela et docteur Single. Je vous remercie de votre participation. Nous apprécions énormément le travail que vous avez fait et nous tenons à vous assurer que nous examinerons soigneusement vos recommandations. Merci beaucoup.

**Mme Fralick:** Je tiens seulement à vous rappeler que si vous décidez de mettre en oeuvre cette mesure, en particulier tout ce processus des annexes, nous pourrions peut-être vous aider à cet égard et nous en serions ravis. Je vous remercie.

**Le président:** Nos derniers témoins sont des représentants du ministère de la Santé nationale et du bien-être social. Vous pourriez peut-être vous présenter.



[Texte]

**Mr. L. Bruce Rowsell (Director, Bureau of Dangerous Drugs, Department of National Health and Welfare):** I am Bruce Rowsell from the Bureau of Dangerous Drugs. With me is Mr. Carol Langlois, also from the Bureau of Dangerous Drugs, and Mr. Gérard Normand from the Department of Justice.

**The Chairman:** We had a briefing from the ministry to kick off the process. Subsequently, there has been a fair bit of discussion on a couple of issues for which we thought it would be helpful to bring you back. The one you've specifically addressed in the hand-out circulated to the committee is the cultivation of hemp. My understanding is that under the proposed legislation there is a proviso whereby there is not an exemption of a scheduled substance but rather authorization for the production. That would be by way of regulation in which the minister could provide for the cultivation of hemp, such as the sativa, which has a low THC content. I think it's 0.3% or less.

We have had presentations from witnesses. Some have suggested that it would be extremely difficult to police. Others have expressed some concern about being able to control it. I thought that it would be helpful to have the ministry comment more specifically with regard to the possible authorized commercial production of some form of cannabis with a low THC concentration. So possibly we can start off with that point and you might want to make some comments for the committee.

• 1155

**Mr. Rowsell:** Thank you. Mr. Paul Saint-Denis from the Department of Justice has joined us as well.

As you have stated, the current Narcotic Control Act and the proposed Bill C-7—the acts themselves—simply provide for the creation of regulations that would allow for the commercial cultivation. So in essence that exemption is not provided through the acts themselves but rather through regulations that can be put in place.

The interest in commercial cultivation came about fairly recently, within the last couple of months. We have not done extensive research into how this can be controlled. Certainly we view this as a process we would undertake when regulations themselves are created. In fact, we would first of all require a direction from the government that they wish to move in that direction. But at the present time we have no indication the government wishes to move forward with the commercial cultivation of hemp.

However, there are very good examples in other countries, notably France and Spain, where commercial cultivation has existed for approximately 20 years. More recently, the United Kingdom has regulations and a framework in place for commercial cultivation. There are other countries in eastern Europe that have been doing this for some time. In the United States hemp products are exempted from their controls.

In most cases these countries look towards controlling the import of the seeds or the seeds themselves. So designated varieties containing low THC levels are allowed. There are mechanisms for security and involvement of the local police enforcement agencies so they know who is involved in this exercise.

[Traduction]

**M. L. Bruce Rowsell (directeur, Bureau des drogues dangereuses, ministère de la Santé nationale et du bien-être social):** Je m'appelle Bruce Rowsell et je dirige le Bureau des drogues dangereuses. Je suis accompagné de M. Carol Langlois, également du Bureau des drogues dangereuses, ainsi que de M. Gérard Normand, du ministère de la Justice.

**Le président:** Nous avons entamé le processus par une séance d'information donnée par des représentants du ministère. Ensuite, nous avons discuté longuement de quelques questions au sujet desquelles nous avons jugé utile de vous demander de revenir. Celle dont vous traitez précisément dans le document distribué au comité est la culture du chanvre. Je crois que la mesure proposée contient une disposition en vertu de laquelle une substance incluse dans une annexe n'est pas exemptée, on en régleme plutôt la production. Le ministre pourrait autoriser par voie de règlement la culture d'une variété de chanvre, comme la sativa, qui a une faible teneur en THC. Je pense qu'elle en contient 0,3 p. 100 ou moins.

Certains témoins nous ont dit qu'il serait extrêmement difficile de faire appliquer un tel règlement. D'autres ont dit craindre qu'on ne puisse pas en contrôler l'application. J'ai pensé qu'il serait utile de demander à des représentants du ministère des commentaires à propos de l'autorisation éventuelle de la production commerciale d'une certaine forme de cannabis ayant une faible teneur en THC. Nous pourrions donc peut-être commencer par entendre vos commentaires sur cette question.

**M. Rowsell:** Merci. M. Paul Saint-Denis, du ministère de la Justice, s'est également joint à nous.

Comme vous l'avez dit, la Loi sur les stupéfiants actuellement en vigueur et le projet de loi C-7—les lois elles-mêmes—prévoient simplement l'adoption de règlements qui permettraient la culture commerciale. En fin de compte, cette exemption est stipulée non pas dans les lois elles-mêmes, mais plutôt par voie de règlements qui peuvent être émis.

L'intérêt pour la culture commerciale s'est manifesté assez récemment, en fait au cours des deux ou trois derniers mois. Nous n'avons pas fait de recherches poussées sur la façon dont cette culture pourrait être contrôlée. Nous pensons qu'un tel processus suivrait l'adoption des règlements. En réalité, nous devrions savoir avant tout si le gouvernement veut prendre cette direction. Pour l'instant, cependant, rien ne nous permet de croire que le gouvernement veut permettre la culture commerciale du chanvre.

Toutefois, nous trouvons de très bon exemples dans d'autres pays, notamment la France et l'Espagne, où la culture commerciale est autorisée depuis une vingtaine d'années. Le Royaume-Uni vient d'adopter des règlements et d'instituer un processus permettant la culture commerciale. Des pays d'Europe de l'Est font de même depuis déjà quelque temps. Aux États-Unis, les produits du chanvre sont exemptés des mesures de contrôle en vigueur.

Dans la plupart des cas, ces pays cherchent à contrôler les graines ou leur importation. Ainsi, des variétés désignées ayant une faible teneur en THC sont autorisées. Des mécanismes de sécurité sont mis en place et les corps de police locaux participent, si bien qu'on sait qui fait ce genre de culture.



## [Text]

Most of this is conducted under a licensing scheme whereby the farmer would obtain a licence from the authority, declare certain conditions for security measures and identify who the product would be sold to. Again, in most cases that would be another commercial supplier for textiles or pulp or other products.

In most cases farmer are very anxious to keep some of this unknown. They don't want the populace tramping through their fields and destroying their crops or people mistaking it for high-level THC preparations. In the cultivation there is also a distinction in that for hemp purposes these plants are planted very close together to encourage the stock to grow and not the leaves. In other words, the outcome of this plant is to have a high stalk with as few leaves as possible. That gives you the easiest processing and the best material, the long fibres that are suitable for textiles or pulp or other purposes.

As well, these crops are usually harvested about 30 days earlier than others. Again, the information indicates they harvest after about 85 to 90 days whereas a person who wants to obtain higher THC levels harvests at 135 to 140 days, a leafy, flowery plant. So there are identifiable distinctions.

Other excess controls in France, Spain and England are that samples are taken regularly from the crop and sent to a laboratory for analysis to make sure they are chemically what they are claimed to be.

Thank you.

• 1200

**The Chairman:** This is going to cost money to license, police, control, and monitor for the benefit of some commercial production, so that effectively it would turn out to be some sort of a government-subsidized activity.

Based on your statement that there seems to be only recent interest on the commercial side over the last couple of months, I for one am curious why this particular issue is getting so much attention.

I don't know whether or not you have the answer, but I'm sure there is a concern out there by some that if you have any form of cannabis authorized for legal commercial production, it would be a conflicting signal. To the public at large, cannabis is cannabis. How do you control the level of THC? Over time, I'm sure the experts are going to be able to start doctoring the content to push thresholds. Will there be any social fallout?

These are arguments that I would assume we're going to have to comment on. In the absence of regulations, this is something that the minister and the department can recommend and the minister can authorize.

We're talking about a law that is part of our drug strategy. We're wondering whether or not this has to be dealt with now and whether a position of the committee has to be taken with regard to the integrity of the legislation as a whole. It's coming

## [Translation]

On a la plupart du temps un processus d'octroi de permis en vertu duquel l'agriculteur obtient un permis de l'administration, déclare qu'il prend certaines mesures de sécurité et identifie les acheteurs du produit. Dans la majorité des cas, il y a un autre fournisseur commercial pour les textiles, la pulpe ou d'autres produits.

La plupart du temps, les agriculteurs tiennent beaucoup à garder certains de ces renseignements secrets. Ils ne veulent pas qu'une foule de gens viennent piétiner leurs champs et ruiner leurs récoltes ou qu'on pense à tort qu'il s'agit de préparations à haute teneur en THC. Il y a également une différence dans la façon dont on cultive cette plante pour le chanvre, les plants étant très rapprochés afin de favoriser la croissance de la tige plutôt que des feuilles. Autrement dit, on se retrouve avec une plante avec une longue tige, mais le moins de feuilles possibles. La transformation des matières s'en trouve facilitée et l'on obtient les meilleurs matériaux de base, soit de longues fibres qui conviennent mieux au textile, à la pulpe ou à d'autres fins.

En outre, la récolte se fait habituellement une trentaine de jours avant les autres. D'après les renseignements dont nous disposons, la récolte se fait après 85 à 90 jours, tandis qu'une personne qui veut obtenir des teneurs plus élevées en THC fera la récolte à 135 ou 140 jours, lorsque la plante a de bonnes feuilles et des fleurs. Ce sont donc des distinctions identifiables.

À titre de mesures supplémentaires de contrôle, en France, en Espagne et en Angleterre, on prélève régulièrement des échantillons qu'on fait analyser par un laboratoire, afin de s'assurer qu'ils ont la composition chimique indiquée.

Je vous remercie.

**Le président:** Le processus d'octroi de permis, les services de police, de contrôle et de surveillance, représenteront une dépense qui profitera à des producteurs commerciaux, de sorte que cette culture deviendrait en réalité une activité subventionnée par le gouvernement.

Si, comme vous l'avez dit, l'intérêt pour la production commerciale ne s'est manifesté qu'au cours des deux ou trois derniers mois, je suis curieux de savoir pourquoi cette question suscite tellement l'attention.

J'ignore si vous avez la réponse ou non, mais je suis persuadé que certains craignent que si l'on autorise la production commerciale d'une forme de cannabis, on enverra un message contradictoire. Pour la population en général, le cannabis est le cannabis. Comment peut-on contrôler la teneur en THC? Je suis persuadé que les spécialistes vont finir par trouver des moyens d'altérer la teneur pour dépasser les seuils permis. Est-ce qu'il y aura des retombées sur le plan social?

Ce sont là des questions sur lesquelles nous devons probablement nous prononcer. En l'absence de règlements, le ministère peut recommander des mesures et le ministre peut les autoriser.

Nous parlons d'une loi qui fait partie de notre stratégie de lutte contre les stupéfiants. Nous nous demandons si nous devons nous occuper de cette question dès maintenant et si le comité doit adopter une position en ce qui concerne l'intégrité



## [Texte]

forward from the minister, I guess on behalf of the Ministries of Justice, Health and the Solicitor General's department. I think it's important for us to know how you feel in terms of the potential threat to the integrity of the legislation if some exceptions were authorized with regard to cannabis.

**Mr. Rowsell:** First of all, let me say that most of the pressure that we have received is from farm groups who see it as an alternative to other crops that they've been accustomed to, most notably tobacco farmers and grain farmers in western Canada. There have also been those, most notably from British Columbia, who see it as an alternative to clear-cutting the forests in British Columbia. Most of these people are on the supply side.

We know nothing about whether the pulp and paper industry or the textile industry wishes to amend their procedures in order to purchase this crop. In other words, to the best of our knowledge none of that sector, the people who will be purchasing this raw material, has come forward to say they support this as well.

I can appreciate the committee's concern about whether there would be adequate controls. My only answer to that is we haven't examined it in adequate detail. However, it would appear that some countries have been able to overcome that dilemma and, through the ongoing testing and control, the enforcement side of it.

My understanding is that most of this is done on a cost-recovery basis, that the licences for this would not be cheap, and that they would take into account the cost for enforcement for the control of these preparations. At this point in time, we don't have the answers for those questions.

• 1205

**M. de Savoye:** Vous dites qu'on ne sait pas si l'industrie du textile ou du bois est intéressée à se procurer ce produit. On sait aussi qu'on peut trouver au Canada des produits fabriqués avec du chanvre. Dans la documentation qui nous a été remise, il y a une lettre d'un magasin de Montréal qui dit: Mes fournisseurs manquent de stock. Enfin, on parle de chandails ou de je ne sais trop quel article.

Quel est actuellement le volume des importations, d'une part? D'autre part, quels types de produits sont importés, et pourrait-on fabriquer ces produits à un coût compétitif? Avez-vous de l'information là-dessus, s'il vous plaît?

**Mr. Rowsell:** My quick answer is no. We have not had consultations, for example, with people in Industry and Science Canada to look at what would be some of the commercial opportunities for these preparations.

Certainly some of the representations that have been made to us are in very glowing terms: "The world is just waiting for these products to arrive on our doorstep. Why are we not opening the door for them?" They vary from, yes, the textiles, the shirts, the fine newsprint, pressed lumber materials, fence-posts. . . The list is very sizeable, but at this point in time we have not, as a health department, looked into any of the commercial sides of it.

## [Traduction]

de la loi dans son ensemble. Cette mesure nous est proposée par le ministre qui agit, je suppose, pour le compte des ministères de la Justice, de la Santé et du Solliciteur général. Je pense qu'il est important que nous sachions dans quelle mesure l'intégrité de la loi pourrait être menacée, selon vous, si des exceptions y sont autorisées en ce qui concerne le cannabis.

**M. Rowsell:** Premièrement, permettez-moi de dire que ce sont des groupes d'agriculteurs qui ont exercé le plus de pressions sur nous, en particulier les tabaculteurs et les céréaliers de l'Ouest du Canada, car ils y voient une solution de rechange aux cultures traditionnelles. Il y a également des gens, en particulier en Colombie-Britannique, qui y voient une culture pouvant remplacer les coupes à blanc dans les forêts de leur province. Ce sont surtout ces gens qui assureraient l'offre.

Nous ignorons si des entreprises de pâtes et papiers ou de textiles voudraient modifier leur procédure afin de pouvoir acheter les produits de cette culture. Autrement dit, pour autant que nous sachions, aucun représentant de ce secteur, c'est-à-dire des gens qui achèteraient cette matière première, ne sont venus manifester leur appui à une telle mesure.

Je peux comprendre les préoccupations des membres du comité quant à la possibilité d'avoir des contrôles adéquats. Je peux seulement vous répondre que nous n'avons pas examiné cet aspect en détail. Il semble cependant que certains pays ont pu résoudre ce dilemme grâce à des mesures régulières de vérification et de contrôle, et ont donc réussi à faire appliquer la loi.

Je crois savoir que la plupart des coûts de ces procédures seraient recouverts, en ce sens que les permis ne seraient pas bon marché et tiendraient compte du coût des mesures prises pour veiller à l'application de la loi. Pour le moment, nous n'avons pas de réponses à ces questions.

**Mr. de Savoye:** You say that it is not known whether the textile industry or the pulp and paper industry wishes to purchase this product. We also know that we can find in Canada products made from hemp. In the documentation that was given to us, there's a letter from a Montreal store saying: My suppliers are short of stock. I think they're talking about sweaters or some other item.

On the one hand, what is the volume of imports at the moment? On the other hand, what types of products are imported, and could we make the same products at a competitive cost? Would you have any information on that?

**M. Rowsell:** En bref, oui. Nous n'avons pas consulté, par exemple, de représentants d'Industrie et Sciences Canada pour examiner certaines des utilisations commerciales possibles de ces préparations.

Certains nous en ont parlé avec beaucoup d'enthousiasme, affirmant que le monde attend l'arrivée de ces produits et qu'il faut les laisser pénétrer le marché. Il s'agit de produits comme les textiles, les chemises, le papier journal de qualité, des matériaux de bois pressé, de poteaux de clôture. . . La liste est considérable, mais jusqu'à maintenant, le ministère de la Santé n'a examiné aucun aspect commercial de cette production.



[Text]

**Mrs. Ur:** I have heard rumours from the riding I represent that actually one of my colleagues who ran against me was in the process of possibly instigating growing hemp in Lambton—Middlesex. He was looking at importing from Ireland machinery in the textile business to get into this. I had an interesting plane ride with him on the subject a few weeks ago—to say the least.

Do you feel that there is a real demand out there for this particular product? Are we lacking in current product that is produced through hemp with other materials that can manufacture the same product here? Why are we all of a sudden interested in hemp?

**Mr. Rowsell:** To some extent any interest in relatives of marijuana and cannabis stirs up public interest.

At the same time, there probably are interests in alternative crops for some of these areas, and this is one. The fibre content appears to be very good. It is a renewable crop in that it comes every year; you are not waiting for 20 years before you cut down a tree. Because of the nature of the fibre, its length and structure, I understand that you can probably recycle it more than other natural fibres that we have.

Again, we have not looked into any of these commercial opportunities. We would certainly look to our colleagues in Industry and Science, and probably Agriculture as well, to explore those.

**Mrs. Ur:** In the countries you mentioned that have been using hemp for making tablecloths and things such as that, has there been an experience of drug-related incidents with the growing of hemp? I realize that it has low THC, but does that not perhaps increase with constant use if you happen to be using that as a stimulant?

**Mr. Rowsell:** I honestly do not know. I know from some of the stories we have heard from the United Kingdom that they have gone to fairly extreme measures with fencing, almost a Frost type of fence. If you are going to grow 1,000 acres of this, then that is going to be expensive hemp.

**The Chairman:** That is helpful. There's no question there are ways to control it, but I think what's really helpful to me, and I'm sure to other members, is that this is still relatively new and there doesn't appear to be major support, in terms of authoritative support, on the value and the viability, at least in the near term, and I would suspect that before that goes forward someone is going to have to make a very, very good case that it's not going to be taken lightly, simply because of the credibility issue.

• 1210

The reason I asked you to come back, and we've seen it again today through other witnesses—and I know we didn't advise this—was because of questions with regard to the schedules and the criteria and how they were put forward. I really think it has come up often enough that we should have further input as to the rationale for the scheduling and the process that's going to be used on an ongoing basis.

[Translation]

**Mme Ur:** J'ai entendu dans ma circonscription des rumeurs selon lesquelles l'un des candidats qui s'est présenté contre moi était peut-être en train d'examiner la possibilité de cultiver le chanvre dans Lambton—Middlesex. Il envisagerait d'importer d'Irlande des machines utilisées dans l'industrie du textile. Au cours d'un voyage en avion il y a quelques semaines, j'ai eu une conversation intéressante avec lui sur la question—c'est le moins qu'on puisse dire.

Pensez-vous qu'il existe une véritable demande pour ce produit? Est-ce que nous manquons de produits du chanvre pour fabriquer ici des produits que nous fabriquons avec d'autres matériaux? Pourquoi nous intéressons-nous soudainement au chanvre?

**M. Rowsell:** Dans une certaine mesure, tout intérêt pour des produits connexes à la marijuana et au cannabis suscite l'attention du public.

En outre, les agriculteurs de certaines régions cherchent des cultures de rechange, et c'en est une. La teneur en fibre semble très bonne. C'est une culture renouvelable, car elle repousse chaque année et on n'a pas à attendre 20 ans pour une récolte, comme c'est le cas pour un arbre. Je crois qu'à cause de la nature de la fibre, c'est-à-dire sa longueur et sa structure, on peut probablement la recycler plus que d'autres fibres naturelles dont nous disposons actuellement.

Je répète que nous n'avons examiné aucun des débouchés commerciaux que ces produits peuvent offrir. Nous collaborerions certainement avec nos collègues d'Industrie et Sciences, et probablement aussi d'Agriculture Canada, pour examiner ces possibilités.

**Mme Ur:** Dans les pays que vous avez mentionnés, où l'on cultive le chanvre pour fabriquer des nappes et d'autres articles de cette nature, a-t-on vu surgir des problèmes liés à la drogue? Je comprends que cette plante a une faible teneur en THC, mais celle-ci augmente peut-être si l'on utilise constamment ce produit comme stimulant?

**M. Rowsell:** Je ne le sais franchement pas. D'après ce que nous avons entendu dire, le Royaume-Uni a pris des mesures plutôt extrêmes en ce qui concerne les clôtures, on impose presque des clôtures à treillis métallique. Quelqu'un qui veut cultiver du chanvre sur une superficie de 1 000 acres aura un produit dispendieux.

**Le président:** Cela nous aide. Il est certain qu'il y a des moyens de contrôler cette culture, mais je pense que ce qui m'aide vraiment, et c'est certainement le cas des autres membres du comité, c'est de savoir que c'est une question encore relativement nouvelle et qu'il n'y a apparemment pas beaucoup de personnes qui s'y connaissent et qui peuvent confirmer la valeur et la viabilité d'une telle culture, du moins à court terme. Je suppose aussi qu'avant qu'on la permette, quelqu'un devra démontrer de façon très catégorique qu'on ne prendra pas la question à la légère, car il faut garder une certaine crédibilité.

Je sais que nous ne vous l'avons pas précisé, mais si je vous ai demandé de revenir, c'est à cause de questions qui ont été soulevées au sujet des annexes et des critères utilisés pour les préparer, et d'autres témoins ont justement posé encore des questions à ce sujet aujourd'hui. Je pense vraiment que nous avons entendu ces questions assez souvent pour vous demander de nous expliquer la raison d'être des annexes et le processus qui sera utilisé à leur sujet.



[Texte]

**Mr. Rowsell:** Thank you. Perhaps I might make a comment on the previous item and to clearly state that we have no direction to create regulations at this point in time and there are none proposed under Bill C-7 to deal with the commercial cultivation of hemp.

On the schedules, we agree particularly with the previous group that you heard from that the criteria for these schedules are not very well defined. It's the World Health Organization who in essence provides advice to the United Nations as to the drugs that should be in these schedules and to which schedule they should apply.

In some of the research we've looked into, the World Health Organization has only three or four very limited criteria. They are stated in very general terms, and they conduct their business by inviting experts from around the world to attend a meeting in Geneva to give what I would call personal testimony as to how they think these drugs should be scheduled. That becomes a collective decision by that board and is then presented to the United Nations drug control program in Vienna.

We certainly will be making representation to the World Health Organization to strengthen those criteria, making sure they are transparent, that they're meaningful, and I think some of the guidelines that the Canadian Centre on Substance Abuse put forward here are things we would want to see move forward as far as the schedules.

There are some anomalies. Certainly people can pick up things that were put into a schedule in 1961. They are still in that schedule and a lot of information and knowledge about those drugs has changed over that time. To the best of my knowledge they have never been re-examined. I think it is certainly time that once these criteria are established the World Health Organization should come back and re-examine those schedules. We have simply tried to follow them as closely as we can up to this point in time.

Gerry, do you want to add to that?

**Mr. Gérard Normand (Counsel, National Security Group, Department of Justice):** I think what you just said about the consolidation aspect of this legislation was to effectively keep in line with what we currently have as far as the substances and the sentences are concerned. As we mentioned previously, what you find in schedule I are narcotics that are currently in the Narcotic Control Act. Schedule II has to deal with restricted drugs under part IV of the Food and Drugs Act, plus a few that were brought from the part III to the part IV—I think about half of them in here, mainly speed—and then schedule III has to do with controlled drugs mainly found in part III. So the same types of... What is currently there, as far as substances and the penalties that are linked to that, we've kept, because, again, the main purpose of this legislation was to consolidate the existing legislation.

[Traduction]

**M. Rowsell:** Merci. Je vais d'abord faire un commentaire sur la question précédente et bien spécifier que nous n'avons pas été mandatés pour préparer des règlements à propos de la culture commerciale du chanvre et que le projet de loi C-7 ne propose rien à cet égard.

À propos des annexes, nous sommes d'accord en particulier avec le groupe qui nous a précédés pour dire que les critères relatifs à ces annexes ne sont pas définis clairement. C'est essentiellement l'Organisation mondiale de la santé qui conseille les Nations unies au sujet des drogues qui devraient figurer dans ces annexes et de la façon dont elles devraient être réparties entre les diverses annexes.

D'après certaines des études que nous avons examinées, l'Organisation mondiale de la santé n'utilise que trois ou quatre critères très limités. L'Organisation les énonce en termes très généraux après avoir invité des spécialistes du monde entier à participer à une réunion à Genève afin de présenter ce que j'appellerais un témoignage personnel sur la façon qu'ils jugent opportune de répartir les drogues entre les annexes. Le conseil d'administration de l'OMS prend alors une décision qu'il présente ensuite aux responsables du programme anti-drogues des Nations unies à Vienne.

Nous allons certainement demander officiellement à l'Organisation mondiale de la santé de renforcer ces critères et de s'assurer qu'ils soit transparents et significatifs, et je pense que nous souhaiterions voir certaines des lignes directrices proposées par le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies être prises en considération dans les annexes.

Il existe certaines anomalies. Prenons par exemple des drogues qui ont été incluses dans une annexe en 1961. Elles figurent toujours dans cette annexe, mais une grande partie de l'information et des connaissances relatives à ces drogues a évolué. Pour autant que je sache, on n'a jamais réexaminé les éléments de cette annexe. Je pense qu'une fois les critères établis, l'Organisation mondiale de la santé devrait réexaminer ces annexes. Nous avons simplement essayé de les suivre d'aussi près que possible jusqu'à maintenant.

Avez-vous quelque chose à ajouter, Gerry?

**Me Gérard Normand (conseiller juridique, Groupe de la sécurité nationale, ministère de la Justice):** Je pense que ce que vous venez de proposer au sujet de la refonte de la législation vise à adapter la loi aux mécanismes en place pour ce qui concerne les substances et les sentences. Comme nous l'avons déjà dit, on trouve à l'annexe I les stupéfiants visés actuellement par la Loi sur les stupéfiants. L'annexe II porte sur les drogues restreintes en vertu de la partie IV de la Loi sur les aliments et drogues, et vise aussi quelques drogues qui sont passées de la partie III à la partie IV—je pense que la moitié d'entre elles environ s'y trouvent, il s'agit surtout d'amphétamines—et l'annexe III porte sur les drogues contrôlées qu'on trouve principalement dans la partie III. Par conséquent, le même type de... On y a gardé les mêmes substances et les mêmes sanctions, parce que le principal objectif de cette mesure législative, je le répète, était de consolider la législation existante.



[Text]

[Translation]

• 1215

**The Chairman:** So in terms of a transition from the two acts to the one act, you've basically retained the logistics between the schedules.

**Mr. Normand:** Exactly.

**The Chairman:** That's not to say you don't disagree with some of the inconsistencies. I guess it does raise this question: if there should be a review of the scheduling and the criteria, who is going to initiate that program to make sure the scheduling is consistent where it's deemed desirable to be consistent with international standards and otherwise where it is in the best interests of Canadians?

**Mr. Rowsell:** Certainly Health Canada could take the lead in forming a consultation group to look at that process. As you recognize, the changes in the schedules can take place through the Governor in Council, so those things can take place once the bill is passed.

**The Chairman:** Mr. Scott.

**Mr. Scott:** When the need for criteria in terms of scheduling was mentioned and the reference was made to the earlier presenter, you said the department would make representation to the World Health Organization relative to those kinds of criteria. Does that imply the scheduling is driven there?

I get the impression we use their lists, if you like, or their schedules, by default. If we were to establish our own domestic criteria, as long as they led to some consistency with international obligations, would that not be acceptable? Would it be incumbent on us to somehow change the international schedules in order to change our own, or could we do it here as long as they were relatively consistent?

**Mr. Rowsell:** The greatest value is we have these international conventions and these drugs are then controlled internationally in a harmonized way, so you can't say you have a lower level of control in one country versus another and use that as a loophole. Our preference would be to try to get international harmonization, and I'm sure other countries probably recognize the need for this transparency.

**Mr. Scott:** But that doesn't preclude a domestically driven exercise?

**Mr. Rowsell:** It doesn't preclude it, no.

**Mr. Scott:** Okay, thank you.

**The Chairman:** The last time we talked about the question of tobacco and alcohol we were generally satisfied the other laws that cover tobacco and alcohol were satisfactory, but it continues to come up. The last witness we had today would like to see them there.

Would it change anything if in fact they were there? Could alcohol and tobacco be incorporated into C-7 and still retain the intent and effect of the legislation under which they're covered?

**Le président:** Donc, pour fusionner deux lois en une, vous avez essentiellement conservé la même répartition dans les annexes.

**Me Normand:** Exact.

**Le président:** Cela ne veut pas dire que vous acceptez certaines des incohérences qui s'y trouvent. Si l'on devait réviser les annexes et les critères, il y a peut-être lieu de se demander qui en prendrait l'initiative afin de s'assurer que les annexes concordent avec les normes internationales et autres, dans les cas où cette concordance répondrait aux intérêts des Canadiens.

**M. Rowsell:** Ce serait certainement le ministère fédéral de la Santé qui prendrait l'initiative de former un groupe de consultation pour examiner ce processus. Comme vous l'avez reconnu, la modification des annexes peut se faire par l'entremise du gouverneur en conseil, c'est-à-dire après l'adoption du projet de loi.

**Le président:** Monsieur Scott.

**M. Scott:** Lorsqu'on a parlé de la nécessité d'avoir des critères pour dresser des annexes et que vous avez fait allusion au témoin précédent, vous avez dit que le ministère présenterait des instances à l'Organisation mondiale de la santé au sujet de ces critères. Voulez-vous dire par là que les annexes sont préparées à partir des critères de cet organisme?

J'ai l'impression que nous utilisons ces listes, ou ces annexes, si vous voulez, par défaut. Ne conviendrait-il pas que nous établissons nos propres critères, à condition qu'ils soient compatibles avec nos obligations internationales? Nous incomberait-il de faire modifier les annexes internationales afin de pouvoir modifier les nôtres, ou pourrions-nous réviser nos annexes ici, à condition qu'elles restent relativement compatibles avec les annexes internationales?

**M. Rowsell:** Le plus grand avantage réside dans le fait que nous avons ces conventions internationales et que ces drogues peuvent ainsi être contrôlées à l'échelle internationale d'une façon harmonisée, de sorte qu'on ne peut pas dire que le contrôle est moins bon dans un pays plutôt que dans un autre et qu'il peut être utilisé pour contourner la loi. Nous préférierions essayer d'obtenir une harmonisation internationale et je suis persuadé que d'autres pays reconnaissent probablement la nécessité d'une telle transparence.

**M. Scott:** Mais cela ne nous empêche pas de faire quelque chose nous-mêmes ici?

**M. Rowsell:** Non, en effet.

**M. Scott:** Très bien, je vous remercie.

**Le président:** La dernière fois que nous avons parlé de la question du tabac et de l'alcool, nous étions généralement persuadés que les autres lois qui régissent l'usage du tabac et de l'alcool étaient satisfaisantes, mais la question continue d'être soulevée. Le dernier témoin que nous avons entendu aujourd'hui voudrait que le tabac et l'alcool soient inclus ici.

Cela changerait-il quelque chose, en réalité? L'alcool et le tabac pourraient-ils être inclus dans les substances visées par le projet de loi C-7 avec le même effet et la même portée que la loi qui les régit actuellement?



[Texte]

**Mr. Paul Saint-Denis (Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice):** We'd have to ask ourselves, for instance, which schedule alcohol and tobacco would be listed under. You have to recall the schedules, amongst other things, serve a purpose in relating to specific offences and penalties. If we were to schedule them in schedule I they would be treated in the same manner as heroin and so on and so forth, which would make it somewhat difficult given the status tobacco and alcohol have in our society. That would also create difficulties with almost any of the schedules, because there are specific penalties related to almost all of them.

**The Chairman:** But you did understand the witness was basically talking about having it incorporated into the bill in the context of substance abuse, as opposed to a criminal or illegal substance.

• 1220

**Mr. Saint-Denis:** I'll let Dr. Rowsell speak to that, but I believe that Health Canada has specific programs for both tobacco and alcohol within the context of trying to deal with prevention of abuse and so on. I'm not convinced that this particular legislation would necessarily be the best vehicle for Canadians to deal with that issue.

**M. de Savoye:** Nonobstant le fait que vous n'êtes pas convaincu que ce soit le meilleur endroit, et compte tenu des objectifs de cette législation tels qu'ils ont été proposés par le Centre qui était le témoin précédent, est-ce qu'il serait possible de rajouter une annexe zéro qui ne prévoierait justement aucune pénalité?

**Me Saint-Denis:** Mais à ce moment-là, dans quel but mettrait-on une substance telle que la nicotine, par exemple, dans une annexe? S'il n'y a aucune portée juridique, il ne sert à rien de le mentionner dans une annexe. Cela serait tout simplement une perte de temps.

**M. de Savoye:** Est-ce que vous étiez présent lorsque le Centre a témoigné tantôt?

**Me Saint-Denis:** Oui monsieur.

**M. de Savoye:** Alors, je pense qu'ils ont expliqué leur situation et je ne voudrais pas aller plus loin. Je voulais simplement avoir votre avis sur la faisabilité et j'apprécie votre réponse et vos commentaires.

Merci.

**Me Saint-Denis:** Je vous en prie.

**Ms Bridgman:** I'm starting to get confused again. I thought that the schedules were set up according to type of drug, not type of punishment if one abuses the drug. Now I think I'm hearing that you can't mix the schedules because it will interfere with the type of punishment, that you can't treat heroin and tobacco or alcohol.

**Mr. Saint-Denis:** No, that's not quite correct. However, each schedule has, with respect to the substances in those schedules, certain types of penalties attached to certain types of activities. For instance, you may not possess heroin or cocaine unless that possession has been provided for under the regulations. Those are substances found in schedule I. However, possession of substances found in schedules III and IV is not an illegal act, so no penalties have been provided for that.

[Traduction]

**Me Paul Saint-Denis (conseiller juridique principal, Section de la politique en matière de droit criminel, ministère de la Justice):** Nous devrions nous demander, par exemple, dans quelle annexe l'alcool et le tabac seraient inscrits. Vous ne devez pas oublier que les annexes servent notamment à fixer un lien entre des infractions et des sanctions précises. Si nous mettions ces deux produits dans l'annexe I, ils seraient traités de la même manière que l'héroïne et d'autres drogues, ce qui rendrait les choses quelque peu difficiles étant donné la façon dont le tabac et l'alcool sont vus dans notre société. Leur inclusion dans presque n'importe quelle autre annexe créerait également des difficultés, parce que des sanctions précises sont rattachées à quasiment chacune d'elles.

**Le président:** Mais vous avez bien compris que le témoin parlait essentiellement d'en traiter dans le projet de loi sous l'angle de la consommation excessive plutôt que de rendre l'usage de ces produits criminel ou illégal.

**Me Saint-Denis:** Je vais laisser M. Rowsell répondre à cela, mais je crois que Santé Canada a des programmes particuliers de prévention et de lutte contre l'abus de tabac et d'alcool. Je ne suis pas convaincu que ce projet de loi soit nécessairement le meilleur moyen de s'attaquer à la question.

**Mr. de Savoye:** Notwithstanding the fact that you are not convinced that it would be the best vehicle to deal with that issue, and considering the goals of that legislation as they were explained by the previous witnesses for the Centre, would it be possible to add a schedule zero which would not mention any penalty?

**Mr. Saint-Denis:** But in that case, what would be the point of including a substance such as nicotine in a schedule? If it has no legal bearing, there is no point mentioning it in a schedule. It would just be a waste of time.

**Mr. de Savoye:** Were you present earlier when the Centre testified?

**Mr. Saint-Denis:** Yes, sir.

**Mr. de Savoye:** I believe they made their situation quite clear and I would not elaborate on that. I just wanted to have your opinion on the feasibility of such a measure, and I appreciate your answer and your comments.

Thank you.

**Mr. Saint-Denis:** You are welcome.

**Mme Bridgman:** Voilà que je m'y perds de nouveau. Je croyais que ces annexes étaient établies en fonction du type de drogue et non du type de châtiment pour ceux qui abusent de la drogue. Or, j'ai l'impression que vous êtes en train de nous dire qu'on ne peut pas mélanger les annexes parce que cela va influencer sur le type de châtiment, on ne peut pas mélanger l'héroïne et le tabac ou l'alcool.

**Me Saint-Denis:** Non, ce n'est pas cela. Toutefois, il y a dans chaque annexe certains types de sanctions pour certains types d'activités concernant les substances énumérées à l'annexe. Par exemple, vous ne possédez de l'héroïne ou de la cocaïne que dans la mesure où le règlement le permet. Ce sont des substances énumérées à l'annexe I. Toutefois, la possession des substances énumérées aux annexes III et IV n'est pas illégale, et il n'y a donc pas de sanctions dans ce cas-là.



[Text]

**Ms Bridgman:** So then the schedules are set up according to the type of punishment if you abuse them, versus the type of drug—

**Mr. Saint-Denis:** It's a form of control. I think several factors went into the thinking that went into listing the substances. One was the degree of control one wanted to apply to the different substances, the degree of danger to health that was associated with the use of specific substances. The greater the danger, the greater the harm, the more the controls were going to be imposed and the greater the degree of control to be imposed.

**Ms Bridgman:** So that's why you don't find all barbiturates listed where the other barbiturates are, because they're not that harmful. Therefore they're not controlled. They don't have a criminal offence or a punishment—

**Mr. Saint-Denis:** In terms of possession of barbiturates, that's correct. But you see, whereas there is absolutely no offence and there's no thinking of creating offences with respect to the possession and use of alcohol and tobacco generally, it becomes very difficult to think of using this particular legislation in that context.

**The Chairman:** The three-kilogram threshold on the cannabis—where did that come from?

**Mr. Saint-Denis:** It's actually a long story. I'll try to keep it succinct.

In Bill C-85 we started off creating a hybrid offence of trafficking with a ten-kilogram cut-off. The ten-kilogram cut-off represented, based on information we obtained from our prosecutors across Canada, the cut-off point, the weight at which courts gave penalties commensurate with the type of penalties that we were providing for that hybrid offence—that is to say, two years for the summary conviction and fourteen years for the indictable. The committee that examined Bill C-85 thought that the wrong message was being sent by having a hybrid offence dealing with a ten-kilogram cut-off. During the committee hearings they proposed that the hybrid offence deal with a one-kilogram cut-off.

• 1225

After the committee agreed to do this and pursuant to certain conversations we had with some of the members of that committee, they agreed that perhaps we could for practical purposes raise it back to three. The committee of course never had an opportunity at third reading because the bill died on the order paper. So when we re-submitted the bill we made a number of amendments to the bill, taking into account many of the comments that were made by some of the witnesses who appeared before C-85, and we also made use of the opportunity to increase the one-kilogram cut-off to three kilograms. That is how it got there.

**The Chairman:** I have read and we have had some testimony to the effect that three kilograms represents a very substantial period of time of use for an individual and that at a certain point in time the potency of... There is a contradiction here, that the potency of the cannabis would deteriorate before you could possibly use it all.

[Translation]

**Mme Bridgman:** On établit donc les annexes en fonction du type de châtiment pour les gens qui abusent des drogues, et non du type de drogue...

**Me Saint-Denis:** C'est une forme de contrôle. Je pense qu'on a tenu compte de divers facteurs dans l'établissement des listes de substances. Il y avait notamment la mesure dans laquelle on voulait contrôler les diverses substances, le danger qu'elles pouvaient représenter pour la santé. Plus ce danger est grand, plus la substance est nocive, et plus on a voulu imposer des contrôles étroits.

**Mme Bridgman:** C'est pour cela qu'on ne trouve pas tous les barbituriques dans la même catégorie, parce qu'ils ne sont pas tous aussi nocifs. Ils ne font donc pas l'objet de restrictions. Il n'y a pas de sanctions criminelles ou de châtiment...

**Me Saint-Denis:** Pour les gens qui possèdent des barbituriques, c'est exact. Mais vous voyez, bien qu'il n'y ait strictement aucune infraction et qu'il ne soit pas question de prévoir des infractions concernant la possession et la consommation d'alcool et de tabac en général, il devient très difficile d'envisager de se servir de cette loi particulière dans ce contexte.

**Le président:** D'où vient l'idée du seuil de trois kilos pour le cannabis?

**Me Saint-Denis:** C'est une longue histoire. Je vais essayer d'être bref.

Avec le projet de loi C-85, nous avons commencé par créer une infraction hybride pour le trafic de cannabis avec un seuil de 10 kilos. Ce seuil de 10 kilos représentait, d'après les informations que nous ont fournies nos procureurs au Canada, le poids à partir duquel les tribunaux imposaient des sanctions correspondant au type de sanction que nous prévoyions pour cette infraction hybride—c'est-à-dire deux ans pour la déclaration sommaire de culpabilité et 14 ans pour l'individu condamné pour actes criminels. Le comité qui a examiné le projet de loi C-85 a estimé qu'on donnait la mauvaise impression en ayant une infraction mixte avec un seuil de 10 kilos. Les membres du comité ont proposé lors des audiences d'avoir un seuil de un kilo pour cette infraction mixte.

Ils ont pris cette décision mais, d'après certaines conversations que nous avons eues avec des membres de ce comité, ils ont finalement décidé qu'il serait peut-être mieux de relever ce seuil à trois kilos. Le comité n'en a évidemment jamais eu la possibilité en troisième lecture puisque le projet de loi est mort au feuillement. Par conséquent, quand nous avons de nouveau présenté ce projet de loi, nous y avons apporté certaines modifications en fonction des commentaires de certains témoins qui avaient comparu à propos du C-85, et nous en avons profité pour relever le seuil de un à trois kilos. Voilà l'explication.

**Le président:** J'ai lu et nous avons entendu dire que trois kilos représentaient une période d'utilisation considérable pour un individu et que la force de... Il y a une contradiction ici, puisque le cannabis perdrait de sa force avant qu'on l'ait entièrement consommé.



[Texte]

**Mr. Saint-Denis:** Don't forget, I'm sorry—

**The Chairman:** No, you understand the gist.

**Mr. Saint-Denis:** The three kilograms deals with trafficking, it doesn't deal with possession. So what we have created is a hybrid offence whereby someone who attempts to sell or sells, for instance, marijuana in a weight of 2.5 kilograms could be prosecuted either summarily, and would then risk a penalty of up to two years imprisonment, or by indictment, in which case he would be looking at a possible penalty of 14 years, rather than the situation now existing, which is that all individuals charged with trafficking will be faced with a maximum of life imprisonment regardless of the amount.

The practical impact of the threat of that penalty is several-fold. One, of course, is that because it is life imprisonment the accused has a right to jury by trial. Also, they will normally proceed by a preliminary inquiry, which is all very time-consuming. In the cases of very small amounts of trafficking the courts tend to proceed by a possession offence rather than the actual situation of trafficking. So it is to try to deal with all these situations that we have created this hybrid offence.

**The Chairman:** I understand the trafficking side of that, and I think the point, quite frankly, is why it isn't still one kilogram versus three. I'm not sure whether I got the answer, but if you are found in possession of more than a kilogram of marijuana chances are it's a very good argument that it is not for your own personal consumption.

**Mr. Saint-Denis:** No, that's right. Actually—

**The Chairman:** Let's leave it at that and maybe I would ask the Ministry of Health and the Department of Justice for a statement with regard to the move from the one to the three that would justify it on a basis other than as a compromise between ten and one. That is not acceptable. If the point of establishing a hybrid offence is to distinguish between when trafficking starts, and if there is evidence that after one kilogram trafficking is a very high likelihood, then how do you justify the three? And I think you have to.

I want to ask two other quick questions. Are you aware that there are new international and European initiatives to revise the international conventions? Is there anything going on now in the international conventions?

**Mr. Rowsell:** Not that I am aware of.

**The Chairman:** We have had correspondence from a gentleman. I will pass this on to you. You may want to follow that up.

[Traduction]

**Me Saint-Denis:** N'oubliez pas, je m'excuse. . .

**Le président:** Non, vous comprenez bien le fond de l'affaire.

**Me Saint-Denis:** Ces trois kilos concernent le trafic et non la possession. Nous avons donc une infraction mixte en vertu de laquelle quiconque essaie de vendre ou vend par exemple deux kilos et demi de marijuana peut être poursuivi soit par voie sommaire, et il risque alors jusqu'à deux ans d'emprisonnement, soit par voie d'acte d'accusation, auquel cas il risque 14 ans d'emprisonnement, au lieu de la situation que nous avons actuellement, où tous les individus accusés de trafic risquent une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité quelle que soit la quantité qu'ils avaient en leur possession.

La menace de cette sanction a plusieurs effets. D'une part, étant donné que l'accusé risque l'emprisonnement à vie, il a le droit d'être jugé par un jury. Il faut aussi normalement réaliser une enquête préliminaire qui prend énormément de temps. Lorsqu'il s'agit de trafic portant sur de très faibles quantités, la Couronne a tendance à porter des accusations de possession plutôt que de trafic. C'est donc pour essayer de répondre à toutes ces situations que nous avons créé cette infraction mixte.

**Le président:** Je comprends bien la question du trafic et très franchement, je crois que la question est de savoir pourquoi on a remplacé un kilo par trois. Je ne suis pas sûr d'avoir obtenu la réponse, mais il est certain que si vous vous faites prendre en possession de plus de un kilo de marijuana, il y a de bonnes chances que ça ne soit pas simplement pour votre consommation personnelle.

**Me Saint-Denis:** Non, c'est vrai. En fait. . .

**Le président:** Restons-en là. Je demanderai peut-être aux ministères de la Santé et de la Justice une explication de ce passage de un à trois kilos autre que cette simple notion de compromis entre un et dix. Cette explication n'est pas acceptable. Si une infraction mixte sert à déterminer à partir de quel moment il y a trafic, et s'il est clair qu'à partir d'un kilo on a une très forte présomption de trafic, comment justifier ce chiffre de trois kilos? Je pense qu'il faut le justifier.

Je voudrais vous poser deux autres brèves questions. Êtes-vous au courant des nouvelles initiatives internationales et européennes en vue de revoir les conventions internationales? Fait-on quelque chose dans ce domaine actuellement?

**M. Rowsell:** Pas à ma connaissance.

**Le président:** Nous avons reçu une lettre que je vais vous passer. Vous voudrez peut-être y donner suite.

• 1230

Secondly, the other quick question is with regard to the fortified drug houses. I've had conversations with others on this already. My understanding is that the inclusion of real property would create more problems than it would solve, but the issue of fortified drug houses has not really been fully explored with other jurisdictions. Is that fair to say?

Deuxièmement, une autre question rapide qui porte sur les pharmacies blindées. J'ai déjà eu des conversations avec d'autres à ce sujet. Si je comprends bien, prévoir des dispositions sur les biens immeubles créerait davantage de problèmes que cela n'en solutionnerait, mais il faut dire que cette question n'a pas été entièrement étudiée avec les autres compétences. Qu'en pensez-vous?



[Text]

**Mr. Saint-Denis:** That is correct. The issue of fortified drug houses has essentially come up very late in the game of dealing with Bill C-7. At the Department of Justice we are in the process of looking into that situation as a result of the inquiries that you, Mr. Chairman, have raised and the questions raised by MP Judy Bethel.

**The Chairman:** Thank you very much. I appreciate your input, as usual.

We stand adjourned until 3:30 p.m. in Room 307 of the West Block.

[Translation]

**Me Saint-Denis:** C'est exact. La question des pharmacies blindées n'est intervenue que très tard lors de l'étude du projet de loi C-7. Au ministère de la Justice, nous sommes en train d'étudier cette question à la suite des demandes que vous avez faites, monsieur le président, et des questions soulevées par la députée M<sup>me</sup> Judy Bethel.

**Le président:** Merci. J'apprécie votre participation, comme toujours.

La séance est levée jusqu'à 15h30; nous nous réunirons alors à la salle 307 de l'Édifice de l'Ouest.

## AFTERNOON SITTING

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

• 1533

**The Chairman:** Order.

Bill C-7 is an act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof. We are here to receive further witnesses on Bill C-7.

Our first witnesses are from la Ligue antiprohibitioniste du Québec. I would ask you to please introduce yourselves to the benefit of the translators and for the committee members.

**M. Jean-Claude Bernheim (président de la Ligue antiprohibitioniste du Québec):** Bonjour, je suis Jean-Claude Bernheim, président de la Ligue antiprohibitioniste du Québec. Voici Pierre Cloutier, secrétaire; Michel Lalancette, membre du conseil d'administration et enfin, Robert Hamon, membre de la Ligue.

**Le président:** Merci.

The committee did in fact receive your full brief and your summary in advance and has had an opportunity to review it. For the benefit of those who are here, as a refresher, you may want to give a brief overview of your position and then allow as much time as possible for the dialogue, which will be most informative for all concerned. I'll turn it over to you for some opening remarks.

**M. Bernheim:** Pour commencer, le condensé de notre mémoire se retrouve dans la conclusion aux pages 43 et 44 de la version française et à la page 47 dans la version anglaise. Nous sommes tout à fait convaincus que vous aviez bien pris connaissance du contenu de notre mémoire et on ne va effectivement souligner que quelques aspects avant de répondre à vos questions parce que cela nous apparaît le point crucial de la rencontre d'aujourd'hui.

• 1535

Tout d'abord, ce qu'on veut mettre de l'avant, c'est le fait que vous êtes saisis d'une question qui est d'abord éminemment politique et également concernant la santé publique des Canadiens. Le Sous-comité, le Comité et le Parlement devront prendre des décisions par rapport au projet de loi C-7 sur cette double base, et politique et de santé publique. À notre avis, il ne faudrait pas que la décision finale du Parlement repose sur un choix électoraliste, c'est-à-dire strictement basé sur l'opinion publique que «l'on pense être». On pense que le Parlement et le Sous-comité doivent baser leur décision sur l'objectif ultime de faire en sorte que la santé publique soit le mieux promue et le mieux assurée.

**Le président:** La séance est ouverte.

Nous étudions la Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence. Nous accueillons d'autres témoins.

Les premiers témoins sont de la Ligue antiprohibitionniste du Québec. Je vous demanderais de bien vouloir présenter les membres de votre délégation pour le bénéfice des traducteurs et des membres du comité.

**Mr. Jean-Claude Bernheim (Chairman, Ligue antiprohibitionniste du Québec):** Good afternoon. My name is Jean-Claude Bernheim, and I am the Chairman of the Ligue antiprohibitionniste du Québec. With me are Pierre Cloutier, secretary of the league, Michel Lalancette, member of the board, and Robert Hamon, member of the league.

**The Chairman:** Thank you.

Le comité a bien reçu votre mémoire au complet ainsi que votre résumé et a eu la possibilité de les étudier. Vous pourriez peut-être nous rafraîchir la mémoire en nous expliquant votre position, afin que nous disposions d'autant de temps que possible pour le dialogue. Je vous donne la parole pour la remarque d'ouverture.

**Mr. Bernheim:** First of all, the summary of our brief is on pages 43 and 44 of the French version and page 47 of the English version. Since you are familiar with the content of our brief, we will confine ourselves to underlining some aspects of the brief before answering your questions, which is the most important part of today's meeting, in our view.

We would first like to say that the issue you are dealing with is highly political and affects the health of Canadians. The subcommittee, the committee and Parliament will have to make decisions on Bill C-7 baring those points in mind. We feel Parliament's final decision should not be an electoral ploy, that is, strictly based on apparent public opinion. We think Parliament and the subcommittee should base their decision on the ultimate goal of ensuring public health is of the highest quality possible.



*[Texte]*

Dans cette perspective, l'introduction qu'on retrouve dans le projet de loi C-7, qui fait une distinction entre les différentes drogues licites et illicites, c'est-à-dire considérant l'alcool et le tabac comme étant des drogues néfastes pour la santé mais licites, et les autres drogues néfastes pour la santé mais illicites, est tout à fait inappropriée. Selon nous, on doit, comme société face aux substances actives que les gens peuvent consommer, avoir une approche égale et identique pour toutes dans la perspective de mieux informer les gens par rapport à leur santé, de permettre à la société en général d'aborder les gens qui consomment des substances, afin de mettre en évidence qu'ils doivent faire attention à leur propre santé et veiller à ce que leur consommation ne soit pas dommageable.

Il y a un autre aspect qui est tout aussi important et qui est l'aspect politique. On sait pertinemment que la guerre à la drogue, telle qu'elle est promue par les politiciens en général, est une guerre qui vient des États-Unis, qui est promue par le gouvernement américain et que l'on juge tout à fait inappropriée par rapport au Canada. On espère que le Canada va avoir une politique qui lui est propre et non pas dépendante de la volonté d'autres États, particulièrement quand on voit qu'en Europe il y a tout un courant différent qui existe depuis plusieurs années et qui a fait ses preuves par rapport à l'efficacité et la prévention de la santé publique. L'exemple hollandais est bien connu de tous. Il y en a d'autres qui le sont beaucoup moins, par exemple celui de l'Espagne. Depuis dix ans, ce pays a décriminalisé la consommation de plusieurs drogues, comme l'Italie, et tout récemment l'Allemagne pour la possession et la consommation de cannabis.

On voit donc qu'il y a des pays qui ont pris des orientations politiques tout à fait différentes et qui, sur le plan des résultats au niveau de la consommation de drogues, affichent des situations moins dramatiques que ce que l'on peut retrouver dans les pays où seule la répression règne. On vous remettra à la fin de la séance la politique en matière de drogues de la ville d'Amsterdam. Vous pourrez constater que la tolérance hollandaise n'a pas pour conséquence une augmentation de la consommation de drogues quelles qu'elles soient, mais au contraire, une diminution. Je pense que c'est ce que tout le monde vise.

Autre élément important à citer: c'est l'ensemble des programmes de distribution d'héroïne ou d'autres drogues qui existent ailleurs dans le monde, par exemple à Liverpool, où en collaboration les autorités répressives et médicales voient à la distribution d'héroïne, de cocaïne et de crack dans certaines circonstances et sous un certain contrôle. À Edimbourg aussi, face au problème mondialement répandu qu'est le SIDA, les autorités en collaboration avec la police ont mis en place des programmes de distribution d'héroïne qui ont pour effet de diminuer considérablement l'épidémie de SIDA.

En Suisse également, il y a eu récemment des programmes de distribution d'héroïne, de morphine et de méthadone qui ont été mis en place et vont permettre à des groupes de 250 personnes de recevoir ces substances dans un certain contexte de contrôle médical encore.

*[Traduction]*

We therefore feel the introduction to Bill C-7 is totally inappropriate since it distinguishes between the various legal and illegal drugs, in other words, alcohol and tobacco are considered harmful drugs but legal ones, whereas the other drugs considered harmful to one's health are illegal. We feel society must deal with active substances people can consume, have a fair and identical approach for all drugs with a view to better informing people about their health, so that society as a whole can approach those who use substances, in order to make those individuals aware that they must take care of their own health and ensure their consumption is not harmful.

There is another equally important aspect, namely the political overtones. We know full well that the drug war, as it is currently being promoted by politicians, is a war that began in the United States, that is promoted by the American government and which we feel is totally inappropriate for Canada. We hope Canada will have its own policy and not one that depends on other nations, especially if you consider the fact that for several years now, there has been a totally different trend in Europe, which has proven effective in promoting public health. The Dutch example is a well-known one. There are others that are far less known, such as Spain's. Over the past ten years, that country decriminalized the use of several drugs, just as Italy, and most recently Germany did so for possession and consumption of cannabis.

So some countries did take totally different political approaches and if you look at what happened to drug consumption, you see the situation is not nearly as bad as in countries that use only repressive means. At the end of this meeting, we will give you a copy of Amsterdam's drug policy. You will see that Holland's tolerance did not lead to increased drug consumption regardless of the type, but rather decreased use. I think that is everyone's goal.

There is another important fact to remember and that is all the distribution programs that exist abroad. In Liverpool, for example, medical and enforcement authorities oversee the distribution of heroin, cocaine and crack under specific, controlled circumstances. Edinburgh had a similar program to deal with the widespread global problem of AIDS. Medical authorities worked with police to implement heroin distribution programs which considerably halted the spread of AIDS.

Switzerland has also recently implemented distribution programs for heroin, morphine and methadone, whereby groups of 250 can obtain those substances in a controlled medical environment.



## [Text]

Dans ce contexte, alors que l'on voit qu'il existe des orientations différentes, on constate par contre qu'au Canada il n'y a pas de débat public sur cette question. On ne peut pas comprendre que le gouvernement puisse légiférer comme il va le faire ou veut le faire avec le projet de loi C-7 sans qu'il y ait eu au préalable un débat dans toute la société.

• 1540

La nouvelle orientation que donnerait l'adoption du projet de loi C-7, c'est une augmentation de la répression; or, on sait que ce n'est pas nécessairement la volonté publique qui est en faveur de cette répression généralisée et aveugle dans une certaine mesure.

À titre d'exemple, on sait que c'est une minorité de la population canadienne qui est pour la criminalisation et la pénalisation de la possession et de la consommation de cannabis, et on voit qu'avec le projet de loi C-7, on va augmenter la répression et les sentences.

Dans le contexte actuel, ce que nous préconisons c'est que vous n'adoptiez pas le projet de loi C-7, et que soit mis en place un moratoire sur toutes les poursuites relatives à la possession et à la consommation de cannabis. On demande aussi que le gouvernement fasse une évaluation de l'impact de son adhésion aux conventions internationales pour éventuellement remettre en cause ces conventions, ou faire en sorte qu'elles soient modifiées pour qu'on cesse d'avoir une approche guerrière et, au contraire, adopter une approche pacifique face au problème réel qu'est la drogue pour certaines personnes. Finalement, on demande qu'il y ait un programme de distribution d'héroïne, un programme pilote qui soit mis en place dans la région de Montréal pour faire en sorte que l'on puisse montrer que cela va n'avoir que des effets positifs par rapport à cette problématique.

**M. Pierre Cloutier (secrétaire de la Ligue antiprohibitionniste du Québec):** Je voudrais juste dire ceci, c'est que, pour ma part, je suis éminemment étonné de voir que le nouveau gouvernement libéral est sur le point d'adopter un projet de loi qui avait été préparé par le Parlement précédent, qui est le résultat d'une bureaucratie qui s'est développée depuis que la guerre à la drogue existe, et qui semble avoir fait des pressions sur le nouveau gouvernement libéral pour que ce projet de loi soit adopté à toute vitesse.

Il me semble que cela ne cadre pas avec la philosophie du Parti libéral du Canada qui, de façon générale, au point de vue philosophique, regroupe des gens qui accordent beaucoup d'importance aux lois du marché, beaucoup d'importance à l'autonomie de la personne humaine et beaucoup d'importance aux droits individuels.

Comment se fait-il que soudainement, six mois après avoir été élus, vous sortiez ce projet de loi qui est une copie conforme du projet de loi C-85? Et vous êtes prêts à l'adopter les yeux fermés! Je pense que c'est la première fois que cela arrive, mais je dois remercier le Parlement pour entendre le point de vue antiprohibitionniste.

Si on fait l'histoire de la législation sur les drogues, ce sont toujours les points de vue des prohibitionnistes, c'est-à-dire des gens qui ont des intérêts marquants et sonnants à continuer cette guerre-là, qui prennent le dessus. En effet, les différentes agences de répression ont des intérêts immédiats à continuer cette guerre. C'est payant pour eux, en termes de pouvoir, en termes d'argent, mais surtout en termes de pouvoir. Il y a toute une bureaucratie qui vit de la guerre à la drogue.

## [Translation]

As you can see, there are different options, and yet in Canada, there is not even any public debate on the matter. We do not see how the government could pass Bill C-7 as it plans to do or wants to do without any prior public debate.

The passing of Bill C-7 as it now stands would mean increased repression; yet Canadians do not necessarily support this type of widespread and rather categorical repression.

Let me give you an example. Only a minority of Canadians feel the possession and use of cannabis should be considered criminal and indictable offenses. Bill C-7 will increase repression and sentences.

We feel you should not pass Bill C-7 under the present circumstances and we recommend a moratorium on all legal proceedings dealing with possession and use of cannabis. We would also ask the government to assess the impact of our international agreements, which could result in those accords being reconsidered or amended. That way, rather than maintaining this belligerent approach, there may be a more peaceful approach to the real problem that drugs represent for some people. Finally, we would like to see a heroin distribution program, a pilot program in the Montreal area to show that such a measure could have only positive effects on solving this problem.

**Mr. Pierre Cloutier (Secretary of the Ligue antiprohibitionniste du Québec):** I am also extremely surprised that the new Liberal government is about to pass a bill that was drafted by the previous government, that is the fruit of a bureaucracy that has developed since the beginning of the drug war, a bureaucracy that seems to be pushing the new Liberal government to pass this bill as quickly as possible.

That does not seem to jibe with the philosophy of the Liberal Party of Canada, which generally reflects the views of people who attach a great deal of importance to free markets, self-independence and individual rights.

Why is it then that suddenly, six months after being elected, you pull out this bill that is a carbon copy of Bill C-85? And you are ready to pass it with your eyes closed! I think that is the first time such a thing has happened, but I must thank the government for listening to the antiprohibitionist viewpoint.

If you look at the history of drug legislation, you will find that it is always the prohibitionists' views that prevail, in other words those who have a strong vested interest in continuing that war. Indeed, the various bodies that apply this repression have immediate interests in continuing this war. It's lucrative for them in terms of power, in terms of money, but especially in terms of power. An entire bureaucracy profits from the drug war.



[Texte]

Ce que je demande, c'est que les nouveaux députés du Parlement, les nouveaux députés avec une mentalité libérale, vous ayez au moins le courage d'examiner ce mouvement et de vous demander objectivement si ce mouvement de répression qui existe depuis 50 ans—même 90 ans; cela a commencé en 1907 avec la première Loi sur l'opium—est efficace. Est-ce que cela règle le problème dans notre société? Malheureusement, la Ligue constate un échec flagrant sur toute la ligne. Non seulement cela ne règle pas les problèmes, mais les marchés s'ouvrent de plus en plus. Et pour pouvoir régler des problèmes de consommation, nous sommes obligés de faire appel de plus en plus à la répression. Où cela va-t-il s'arrêter?

Nous pensons que le temps est venu au Canada pour qu'il y ait au moins un débat public là-dessus, qu'il y ait au moins des gens qui puissent exprimer un point de vue contraire. C'est cela qu'on souhaite.

**M. Bernheim:** Nous sommes prêts à répondre aux questions.

**The Chairman:** Members, we have about 15 minutes for questions. We're trying to allow each member an opportunity to participate. Why don't we start with Mr. de Savoye, and please respect each other's time.

**M. de Savoye (Portneuf):** Monsieur le président, je vous remercie.

[Traduction]

I was wondering whether the new members of Parliament, those new members with a liberal mindset, at least have the courage to study this movement and to objectively look at the effectiveness of this repressive movement that has existed for 50 years, if not 90 years, as it started in 1907 with the first opium act. Does that solve this social ill? Unfortunately, the league feels this system has failed miserably. Not only has it failed to solve the problems, but the markets are ever increasing. And to solve the problems of consumption, more and more repression is used. Where will it stop?

We think the time has come in Canada to at least hold a public debate on this, that people at least have the opportunity to express opposing views. That is what we would like.

**Mr. Bernheim:** We are ready to answer any questions.

**Le président:** Mesdames et messieurs les membres du comité, nous avons environ 15 minutes pour les questions. Nous voudrions que chaque membre ait l'occasion de participer. Nous pourrions commencer par M. de Savoye, et je vous demanderais de bien respecter le temps accordé.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** Thank you, Mr. Chairman.

• 1545

J'ai apprécié votre exposé, et j'ai apprécié aussi la distinction que vous avez faite en parlant de mentalité libérale et non pas de couleur puisque ici, autour de la table, les mentalités peuvent être libérales mais pas nécessairement la couleur.

Ceci dit, vous prônez une attitude extrêmement—dans votre cas aussi—libérale face à l'usage de drogues. Où est la limite? Est-ce que vous pouvez nous indiquer où vous voyez la limite, soit sur un plan théorique ou sur un plan pratique dans notre société contemporaine?

**M. Cloutier:** Je ne suis pas sûr d'avoir compris votre question. L'État, dans une société libre et démocratique, doit d'abord s'assurer que les citoyens sont libres. Si les citoyens ne sont pas libres, la société ne peut pas être libre parce que la société c'est un ensemble d'individus. Or, l'État arrive dans un domaine comme celui de la consommation des substances et pose des interdits. Pour poser des interdits, il faut qu'il criminalise des gens.

Dans le domaine des drogues, je vous ferais remarquer très respectueusement que les actes qu'on criminalise sont des actes qui n'ont pas pour effet de violer les droits d'autrui. Posséder une plante, la cultiver, pour un citoyen adulte! Je ne parle pas pour les adolescents ou les enfants que la loi ne vise pas. Si la loi visait les adolescents et les enfants, je serais tout à fait d'accord, et nous serions d'accord avec cette loi-là, parce que nous devons préserver les enfants et les adolescents qui n'ont pas de libre arbitre. Mais la loi vise les adultes consentants et crée des crimes avec des comportements qui n'ont pas pour effet de violer les droits d'autrui.

Nous vous disons: c'est injuste que le Parlement, que l'État, criminalise un comportement qui n'a pas pour effet de violer les droits d'autrui. Et la limite, c'est d'informer.

Thank you for your presentation. I appreciate the distinction you made between liberal mindset versus party allegiance, since around this table, the mindset may be liberal but not necessarily the party allegiance.

That being said, you also demonstrated an extremely liberal attitude toward drug use. How far does it go? Can you tell us what you feel the limits should be, give us a theoretical or practical plan for our modern society?

**Mr. Cloutier:** I am not sure I understood your question. In a free and democratic society, the State must first guarantee freedom for its citizens. If citizens are not free, society cannot be free, because society is a group of individuals. However, the State does get involved in areas such as substance consumption and imposes prohibition. To enforce this, it must prosecute people.

I respectfully submit to you that when it comes to drugs, the acts that are made criminal offenses in no way infringe on another person's rights. Having a plant, nurturing it, for an adult citizen! I am not talking about adolescents or children who are not affected by the legislation. If it did apply to adolescents and children, I would fully agree, and we would be in full support of that legislation because children and adolescents are not their own masters and should be protected. But the legislation applies to consenting adults and makes behaviour that in no way violates a person's rights a criminal offense.

This is what we have to say: It is unfair that the government, that the State, criminalize behaviour that does not result in a violation of an individual's rights. And the limit is to inform people.



[Text]

**Mr. Thompson (Wild Rose):** You'll be happy to know I oppose this bill, but I sure don't oppose it for the same reasons you do. You're talking about legalization. What age is legal, in your view?

**A voice:** At least 18, I would say.

**M. Bernheim:** Quand on parle de légalisation, on veut dire qu'on ne veut pas de criminalisation. La légalisation, cela veut dire que cette possibilité de consommer certaines drogues ne se retrouve pas dans le Code criminel et ne concerne pas un âge particulier. Il n'est pas question, selon nous, de criminaliser à quelqu'âge que ce soit. Ce qu'il faut c'est par rapport à des substances qui peuvent avoir des conséquences néfastes pour la santé, que l'on mette en place des mécanismes d'information, de prévention de la santé tout comme pour le tabac, par exemple, ou pour l'alcool. L'alcool n'est pas criminalisé même si quelqu'un en consomme s'il est mineur. Par contre, on peut intervenir pour faire en sorte que cette consommation-là se fasse, pour des adultes, dans un contexte de prévention de la santé.

**M. Cloutier:** Pour répondre à votre question, je suis favorable—et je le répète—à toute loi qui aurait pour effet de criminaliser des comportements ayant comme conséquence la vente de substances quelles qu'elles soient à des enfants et à des adolescents. Évidemment, c'est une question relative pour chaque individu; mais nos lois font en sorte que les personnes deviennent adultes à partir de 18 ans. Alors, à partir de 18 ans, on estime qu'un individu a le droit de gérer sa vie comme bon lui semble, et de gérer son corps. Les corps n'appartiennent pas à l'État; les individus sont souverains de leurs corps. La seule limite c'est de ne pas violer les droits d'autrui et de ne pas attaquer le droit de propriété. Pour le reste, l'État n'a pas d'affaire à intervenir dans la vie privée des gens. L'État a un rôle, c'est celui d'informer. Il y a probablement des médecins parmi vous; les médecins ont le rôle de conseiller et non pas d'emprisonner.

**Mrs. Ur (Lambton—Middlesex):** You relate marijuana to tobacco, and I realize they're both smoked. I have never smoked tobacco or marijuana. How can you correlate that? What's the difference between smoking marijuana and smoking tobacco?

From what I see, my husband used to be a smoker. He didn't go off on some tangent like some people do if they use marijuana, and oversmoke or whatever they do with marijuana. You don't have that same correlation with tobacco, so I don't know why you're always correlating marijuana with tobacco other than the fact you smoke it. I don't think they have the same ill effects.

**M. Bernheim:** Oui, oui, je comprends très bien votre question. Je pense qu'une bonne partie de la réponse peut se situer dans l'exemple de Madame, qui, autant que l'on sache, n'a pas fait de «trip» toute sa vie. Je pense que le fait de fumer de la marijuana n'est pas, en soi, un problème. Ce qui peut devenir un problème c'est la quantité, les circonstances, et la personne elle-même. C'est la même chose pour le coke ou le chocolat. Quelqu'un qui boirait 5 litres de coke ou mangerait 12 tablettes de chocolat par jour, aurait sûrement des problèmes de santé au bout d'un certain temps.

[Translation]

**M. Thompson (Wild Rose):** Vous serez heureux d'apprendre que je m'oppose à ce projet de loi, mais pas pour les mêmes raisons que vous. Vous parlez de la légalisation. Quel serait un âge légal, à votre avis?

**Une voix:** Au moins 18, je dirais.

**Mr. Bernheim:** Legalization to us means no criminalization. Legalization means that the consumption of certain drugs does not appear in the Criminal Code and is not restricted to a certain age. We don't feel it is a matter of criminalizing it at a given age. It is more a question of those substances having possible harmful effects on health, that information be provided, that steps be taken to protect people's health similar to those taken for tobacco and alcohol, for instance. Drinking alcohol is not a crime, even if it is done by a minor. However, adults can be informed of the effects of that alcohol on their health.

**Mr. Cloutier:** To answer your question, I would like to reiterate that I support any legislation that would criminalize behaviour that would result in the sale of any substance whatsoever to children and adolescents. Of course, all individuals are different, but our laws are such that people become adults at the age of 18. That means that from that point, individuals can run their life as they choose and do what they want with their body. Bodies do not belong to the government; individuals are the sole owners of their bodies. The only restriction is to not infringe on another individual's rights and to not violate property rights. As for the rest, the government has no business interfering with people's personal lives. The government does have a role: to inform. There are probably some doctors among you; a doctor's role is to advise and not to imprison.

**Mme Ur (Lambton—Middlesex):** Vous faites le lien entre la marijuana et le tabac, et je comprends bien que ce soit deux substances que l'on fume. Je n'ai jamais fumé ni le tabac ni la marijuana. Comment pouvez-vous faire ce lien? Quelle est la différence entre fumer la marijuana et fumer le tabac?

Mon mari fumait. Il ne se mettait pas à planer comme certains qui utilisent la marijuana, ni trop fumer ou faire ce qu'ils font avec la marijuana. Les effets du tabac ne sont pas les mêmes et je ne vois donc pas pourquoi vous comparez toujours la marijuana au tabac, car la seule similitude est le fait qu'on les fume. Je ne pense pas que cela ait les mêmes effets nocifs.

• 1550

**Mr. Bernheim:** Yes, yes, I know what you mean. A large part of the answer can be found in the example of this lady who, as far as we know, never got high once in her life. Smoking marijuana is not in itself a problem. What may become a problem is the amount, the circumstances, and the individual concerned. It's the same thing for coke or chocolate. Someone who would drink five liters of coke a day or would eat 12 chocolate bars a day would certainly have health problems after a while.



[Texte]

**Mrs. Ur:** That's not in the same context, though.

**M. Bernheim:** Personnellement, je pense qu'il y a un contexte tout à fait semblable puisque la loi précise que le tabac et l'alcool ne font pas partie des drogues qui vont être réprimées. Alors, si le gouvernement prend la peine de faire une distinction dans la loi, entre le tabac, l'alcool et le reste, c'est qu'il y a un lien quelque part, et le lien se situe, je pense, au niveau de la santé, à moins que le gouvernement ne pense que l'alcool ne fait pas de mal. Donc, je ne comprends pas pourquoi, par exemple, le fait d'avoir plus de 0,8 g d'alcool dans le sang, soit criminel. D'autre part, si le problème du tabac n'est pas un problème, je ne vois pas pourquoi on interdit de fumer au Parlement.

Donc, si on consomme certaines substances d'une manière abusive ou dans certaines circonstances, cela peut créer des problèmes de santé et, à ce moment-là, il faut informer les gens et les éduquer afin de les empêcher de nuire à leur propre santé.

**M. Cloutier:** Mais je comprends ce que Madame a voulu dire. Vous ne pouvez pas faire de comparaison entre la marijuana et le tabac tout simplement parce que la marijuana a pour effet d'affecter le cerveau tandis que le tabac, apparemment, ne change pas les comportements.

Mais votre comparaison, vous auriez pu la faire avec l'alcool par exemple. Si on compare l'alcool et la marijuana, vous avez une drogue tout à fait légale et une autre tout à fait illégale. Je pense qu'on peut faire ce genre de comparaison, car voilà deux drogues qui ont un effet sur le comportement et sur le cerveau, et pourtant l'alcool est légal.

Est-ce qu'il faut interdire l'alcool au Canada? Et puis si on décidait d'interdire l'alcool au Canada, est-ce que ce serait vraiment efficace pour en empêcher la consommation?

**Mr. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Welcome. It strikes me that there are two things here. First of all, there's a full range of substances in question here. I think we have to put that in some context. I'm curious. Is the bottom line here that the issue is just one of individual sovereignty? Forgive me.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Scott:** Is that the bottom line? I need to know if that's the issue. It's an interesting debate. After you reach the age of consent or informed judgment, you're basically on your own. What if it could be proved categorically that there would be serious damage done? Would you be supportive of restrictions if the proof was more absolute in terms of negative effects? Or is this just a straight "it's my business" argument?

**Mr. Robert Hamon (Ligue antiprohibitioniste du Québec):** I would like to answer that one.

I'm 53 years old. I started on drugs when I was 12 years old. I've gone for almost two years being totally drug-free. I bring maybe a different perspective from some of you people who have never tried drugs.

While you might say that cannabis has certain problems compared to tobacco, I would say that as a health issue—this is what we're supposed to be here on—the bottom line here is that it is a health problem.

[Traduction]

**Mme Ur:** Mais ce n'est pas le même contexte.

**Mr. Bernheim:** I for one think that the context is quite similar since the act specifies that tobacco and alcohol are not among prohibited substances. If the government goes through the trouble of making a distinction in the act between tobacco and alcohol and the rest, it means there is a connection somewhere and I believe the connection is health unless the government is of the opinion that alcohol does no harm. For this reason, I do not understand why, for instance, having more than 0.8 gram of alcohol in your blood is criminal. On the other hand, if tobacco is not a problem, I don't see why smoking is prohibited in the Parliament buildings.

In some circumstances or in cases of abuse of certain substances, there can be health problems. And at this point people must be informed and educated so as not to harm their own health.

**Mr. Cloutier:** But I understand what the lady meant. You cannot compare marijuana and tobacco because marijuana affects the brain whereas tobacco, apparently, does not change behaviour.

However, you could have drawn the comparison with alcohol. If you do, in one case you have a drug that is perfectly legal and in the other one a drug that is perfectly illegal. I think the analogy can be made because these two drugs affect behaviour and the brain. Still, alcohol is legal.

Should alcohol be prohibited in Canada? If so, would that really be effective in preventing consumption?

**M. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** Bienvenue. D'après moi, il y a deux choses ici. D'abord, il y a ici tout un éventail de produits. Il faut mettre les choses en contexte. Je suis curieux. Est-ce que ça ne se ramène pas au bout du compte à une question de souveraineté individuelle? Excusez-moi.

**Des voix:** Oh, oh.

**M. Scott:** Est-ce que ce n'est pas ça ou bout du compte? J'aimerais savoir si ce n'est pas ça la vraie question. C'est un débat intéressant. Quand on a passé l'âge de raison, qu'on est rendu à l'âge adulte, on a son libre arbitre. Si l'on pouvait prouver avec certitude que cela cause des dégâts graves? Est-ce que vous seriez en faveur de restrictions si les effets néfastes étaient prouvés avec certitude? Ou l'argument définitif n'est-il pas: «Ça ne regarde que moi».

**M. Robert Hamon (Ligue antiprohibitioniste du Québec):** J'aimerais répondre.

J'ai 53 ans. J'ai commencé à consommer de la drogue à 12 ans. Depuis presque deux ans, je n'ai absolument rien touché. Mon point de vue à moi est peut-être différent de celui qui, comme vous, n'a jamais pris de drogue.

Même si on peut dire que le cannabis présente certains problèmes si on le compare au tabac, je dirais que sur le plan de la santé, et c'est de ça qu'on est censé discuter, là, il y a un problème.



[Text]

Tobacco kills 35,000 Canadians every year; there are no deaths from marijuana. Strictly on the issue of health, to me it's incredible that we would allow a killer drug to be legal, yet a drug that causes no deaths and very little harm, according to the Canadian Medical Association, is the one you would be put in prison for.

Let's talk about the health of the youth of the nation and protecting them from drugs. I would like to point out that Holland did start a program of harm reduction in 1980. In the 10 years since then, they've had a reduction of young people under 22 years of age as drug users. At the beginning of the program, 14% of the population were hard drug users. That is now down to 2% in Amsterdam.

They don't print the figures of how many youths have been saved from health problems and addiction problems, and I don't know exactly what the 12% actually means in terms of people, but I would say that it is probably quite substantial.

While they have done something to try to stop major problems with abuse, they have solved 90% of it. They may not have solved 100%; 10% of the population are always going to be drug abusers. A certain amount of these drug users are actually going to be criminals. The Dutch government has said most of their drug users are not criminals; they are people who have health problems and they wish to deal with it as a health problem.

They have had tremendous success in Holland. I cannot see why we in Canada would continue to try methods that are 80 years old, that have had no decline in the use of drugs, that have seen very few youths saved through the drug policies we have had, when we have statistics showing that if we did change and learned some understanding and tolerance of why people take drugs, why they become victims of the law and not victims of the drug. . .

The Canadian Medical Association itself has taken a position on this issue regarding cannabis and has called for the government to decriminalize marijuana, to remove all penalties for drug possession for cannabis use. Their position doesn't seem to be followed very much. They took this position over twelve years ago and we are still at the gate.

**Mr. Scott:** I accept what you say, but I am still curious as to where a line exists, if any. At the most abstract level of this debate, you specifically said that if it does not affect anybody else, whose business is it? I expected to hear this.

By the way, we have heard a good cross-section. You mentioned when you first started that we were only hearing from prohibitionists. We've heard some reasonably articulate representations from anti-prohibitionists.

I am still curious if there isn't a place where the danger or the consequence of use isn't so great that you would have restrictions even if a person didn't want to exercise them. I am thinking of seat-belts for some reason. Do you support seat-belt legislation? Is that not similar? Isn't it a restriction on individual liberty that has some health objective? Is there a line? I do not mean to trivialize this, but is there a line?

[Translation]

Le tabac tue 35 000 Canadiens par année. La marijuana ne cause pas de décès. Si on s'en tient exclusivement à la question de la santé, je trouve incroyable qu'une drogue fatale soit légale et qu'une autre, qui est très peu nocive selon l'Association médicale du Canada, puisse vous conduire en prison.

Parlons un peu de la santé des jeunes. On veut les protéger contre les drogues. J'aimerais vous rappeler que la Hollande a institué un programme de lutte contre les effets nocifs en 1980. En 10 ans, ce pays a réussi à réduire le nombre de jeunes de moins de 22 ans qui consomment de la drogue. Au début, 14 p. 100 de la population consommait des drogues dures. Aujourd'hui, le chiffre est de 2 p. 100 à Amsterdam.

Il n'ont pas publié le nombre de jeunes à qui ils ont pu éviter des problèmes de santé et de toxicomanie. Je ne sais donc pas exactement combien de personnes ce pourcentage représente. J'imagine que c'est sans doute un grand nombre.

Les Hollandais ont fait quelque chose pour limiter la toxicomanie et ont résolu le problème à 90 p. 100. Ce n'est pas 100 p. 100, puisque 10 p. 100 de la population consomment toujours de la drogue. Un certain nombre d'entre eux vont devenir des criminels. Le gouvernement de la Hollande a dit que la plupart des consommateurs de drogue dans ce pays ne sont pas des criminels; pour eux, ce sont des gens qui ont des problèmes de santé et c'est ainsi qu'ils veulent les traiter.

Ils ont eu un succès immense en Hollande. Je ne vois pas pourquoi au Canada il faudrait continuer d'utiliser des méthodes qui ont plus de 80 ans, qui n'ont pas réussi à faire baisser la consommation et qui ont permis de sauver bien peu de jeunes. Les statistiques montrent que si nous changions et si nous faisons preuve de compréhension et de tolérance pour savoir pourquoi les gens prennent de la drogue et deviennent des victimes de la loi plutôt que de la drogue. . .

L'Association médicale du Canada s'est elle-même prononcée sur le cannabis et a demandé au gouvernement de dépénaliser la marijuana, de supprimer les peines pour possession de cannabis. Il ne semble pas qu'on l'ait écoutée. L'Association a pris cette position il y a plus de deux ans et on n'a toujours pas bougé.

**M. Scott:** Je comprends ce que vous dites, mais j'aimerais savoir où se situe la ligne, s'il y en a une. Au niveau le plus abstrait du débat, vous avez dit que si ça ne nuit à personne, qui est-ce que ça regarde? C'est l'argument que je m'attendais à entendre.

Au fait, nous avons entendu un bon échantillon. Au début, vous avez dit que nous n'entendions que des prohibitionnistes. Nous avons entendu des arguments relativement bien conçus venant d'antiprohibitionnistes.

Mais n'arrive-t-il pas un moment où les dangers sont si grands qu'il faut imposer des restrictions même si la personne n'en veut pas. Prenons la ceinture de sécurité. Êtes-vous en faveur des lois sur la ceinture de sécurité? Est-ce que ce n'est pas la même chose? Est-ce que ce n'est pas une restriction de la liberté individuelle pour atteindre un objectif de santé? Où se situe la démarcation? Je ne veux pas banaliser le débat, mais y a-t-il une ligne quelque part?

• 1555



[Texte]

**M. Bernheim:** Mais il faut bien comprendre que la question de criminaliser ou d'intervenir est très différente, parce qu'on ne met pas quelqu'un en prison quand il ne met pas sa ceinture de sécurité, et qu'on ne met pas en prison les compagnies qui mettent des produits pouvant être toxiques dans les aliments, etc. On contrôle la qualité des aliments parce qu'on veut contrôler ou améliorer la santé des citoyens. C'est dans cette perspective-là qu'on intervient.

On ne dit pas qu'il ne faut pas intervenir, on ne dit pas qu'il faut consommer des drogues. Ce que l'on dit c'est que l'État ne doit pas traiter ce problème comme un crime. Il n'y a pas de ligne de démarcation, c'est pour n'importe quelle substance. Il ne faut pas la criminaliser.

**The Chairman:** Could you tell me what the differences are between Bill C-7, the document we're considering, and the Narcotic Control Act plus sections III and IV of the Food and Drugs Act? If you put together the Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act, sections III and IV, tell me the differences you are aware of between Bill C-7 and that existing legislation.

**M. Cloutier:** Il n'y en a pas, parce qu'on est conscient que depuis quelques années, le Canada, pour remplir ses obligations internationales à la suite de la Convention de Vienne de 1988, a adopté certains amendements au Code criminel, concernant par exemple toute la question du recyclage des produits de la criminalité et du blanchiment de l'argent.

Le projet de loi C-7 est un pur produit de la bureaucratie qui l'a demandé, parce que ce n'était pas dans le programme du Parti libéral. Ils vous ont demandé de récupérer tout cela et d'en faire un projet de loi. Mais ce n'est pas plus répressif qu'avant.

• 1600

**The Chairman:** I feel a speech coming on, and unfortunately we don't have the time, with due respect.

We fully appreciate your position; you're really here talking about drug strategy and drug policy. I haven't heard very much about the bill and about the aspects of the bill other than decriminalization of cannabis and promoting the cultivation of hemp, which you support. I think those can be discussed in the context of the bill and I think those points have been well made.

I think that the majority of your arguments here before us have been really about the overall drug policy. It's nice to hear from you on that, but it's out of order as far as this bill goes.

We only have a couple of minutes left and I want to give members of the subcommittee another opportunity for a quick question if there is any other information they feel they need from you, having taken the time.

Mr. de Savoye, do you have anything?

**M. de Savoye:** Je ne prendrai que quelques instants pour faire un commentaire. Malgré qu'il s'agisse de politique, j'apprécie cette discussion qui nous donne une certaine perspective à l'intérieur de laquelle le projet de loi C-7 peut avoir sa place, et je vous en remercie.

[Traduction]

**Mr. Bernheim:** But you must understand that criminalizing or intervening is very different, because you don't put someone in jail when he doesn't wear his seat-belt and that you don't put in jail companies that put toxic substances in food. The quality of food is monitored because you want to control or improve public health. This is the reason why you intervene.

We're not saying you should not intervene, we're not saying you must consume drugs. What we're saying, is that the government must not deal with this as a crime. There is no line, it's for any substance. There must be no criminalization.

**Le président:** Pourriez-vous me dire quelle différence il y a entre le projet de loi C-7, le texte que nous étudions, et la Loi sur les stupéfiants plus les parties III et IV de la Loi sur les aliments et drogues? Si l'on réunit la Loi sur les stupéfiants et la Loi sur les aliments et drogues, parties III et IV, dites-moi quelle différence il y a entre le projet C-7 et ces deux lois.

**Mr. Cloutier:** There is none because in order to meet its international obligations under the 1988 Vienna Convention, Canada has voted certain amendments to the Criminal Code such as on the laundering of the proceeds of crime and money laundering.

Bill C-7 is a pure product of the bureaucracy that is calling for it, because it was not part of the Liberal Party agenda. They asked you to put all of this together into a bill. But it is no more repressive than before.

**Le président:** J'ai l'impression que vous allez faire un discours et, soit dit en toute déférence, je crains que nous n'en ayons pas le temps.

Nous comprenons pleinement votre position; vous êtes ici pour parler de la stratégie et de la politique concernant la lutte antidrogue. Vous n'avez pas beaucoup parlé du projet de loi et des ses dispositions si ce n'est celles concernant la décriminalisation du cannabis et la promotion de la culture du chanvre, que vous appuyez. On peut discuter de ces questions dans le cadre du projet de loi et vous avez bien présenté vos arguments sur ce point.

L'essentiel des arguments que vous avez présentés au comité porte sur la politique générale relative aux drogues. Il est intéressant d'entendre votre position sur cette question, mais c'est sans rapport avec le projet de loi à l'étude.

Il ne nous reste que quelques minutes et je voudrais permettre aux membres du sous-comité de poser une dernière question brève s'ils souhaitent obtenir d'autres renseignements que vous êtes susceptible de leur fournir.

Monsieur de Savoye, avez-vous une question?

**Mr. de Savoye:** I would take only a few seconds for a comment. Even though we are dealing with policy, I appreciate this debate that provides a certain framework in which to view Bill C-7 and I thank you for that.



[Text]

Je n'ai pas d'autres questions.

**Mr. Thompson:** Coming from the justice committee, where I spend most of my time, it is pretty hard to question on this. Don't get shocked on that side of the room, but I don't believe that users should be criminals.

How do you feel, under the present system, about the suppliers of drugs, those who are making big money out of selling them? Is that criminalizing? Should they be criminals or not?

**M. Cloutier:** Je n'ai pas dit que les jeunes devaient être considérés comme des criminels. J'ai dit que les personnes qui fourniraient des substances, légales ou illégales, à des personnes mineures qui ne sont pas en mesure d'exercer leur libre arbitre, doivent être considérés comme des criminels, parce qu'un adulte qui influence un enfant lui cause un tort direct, et viole son intégrité. Mais entre adultes consentants, monsieur, qu'est-ce que l'État vient faire quand deux adultes ont décidé d'échanger une marchandise ou de consommer une marchandise? Si vous avez le goût de prendre de la marijuana, vous allez être considéré comme un criminel pour cela? Cela n'a pas de sens. Vous êtes libre de disposer de votre vie, de votre corps, comme bon vous semble. Votre corps vous appartient, il n'appartient pas à l'État.

Je n'ai pas un tampon imprimé sur mon corps: *This is the property of the state*. C'est ma vie à moi. C'est votre vie à vous. L'État n'a pas à intervenir dans ma vie privée et décider de ce que je vais prendre dans ma vie. Comprenez-vous cela, monsieur?

**Mr. Thompson:** Maybe I should be robbing a bank, if I want to.

**M. Cloutier:** Non. J'ai dit que la seule limite, c'est de ne pas violer les droits des autres, et de respecter le droit de la propriété, monsieur.

**Mr. Hamon:** This is supposed to be a health committee. This is supposed to be a health bill. Yet I find it very strange that a health bill, instead of saying that we should take care of the problem by moving drugs out of criminal law and moving it into health and welfare, is continuing to say that in order to take care of the health of the community we must criminalize. I think that is completely against the international movement for harm reduction, which says—

**The Chairman:** In fairness, the present Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act are under the jurisdiction of the Minister of Health. Right now, Bill C-7 is ostensibly bringing those two pieces of legislation together with some updates for the conventions on the schedules and it's increasing penalties on cannabis, etc., but by and large the law and the policy on drug strategy with regard to the drug use and whether it is criminal or not is still within the same jurisdiction that it presently is in. That hasn't been changed.

[Translation]

I have no other questions.

**M. Thompson:** En tant que membre du comité de la justice où je passe la plupart de mon temps, il m'est très difficile de poser une question sur ce sujet. Ne soyez pas choqués de l'autre côté de la salle mais, pour ma part, je pense que l'on ne devrait pas considérer les usagers comme des criminels.

Que pensez-vous, dans le cadre du système actuel, des fournisseurs de drogues, ceux qui s'enrichissent grâce à la vente des drogues? Faut-il criminaliser cette activité? Faut-il les considérer comme des criminels ou non?

**Mr. Cloutier:** I didn't say that the youth should be considered as criminals. I did say that those individuals who would provide substances, legal or illegal, to minors who are not able to exercise their own judgement, should be considered as criminals because when an adult influences a child, he or she causes direct prejudice to that child and violates his integrity. But when the action takes place between two consenting adults, sir, what has the State got to do with the fact that two adults have decided to exchange or use some good? It is a nonsense. You are free to do what you want with your life and your body. Your body belongs to you and not to the State.

I do not have a stamp on my body stating: "This is the property of the State". It is my life, it is your life. The State should not interfere in my private life and decide what I will or will not take. Do you understand that, sir?

**M. Thompson:** Dans ces conditions, je devrais cambrioler une banque si c'est ce que je veux faire.

**Mr. Cloutier:** No, I said that the only restraint is not to violate others' rights and to respect property rights, sir.

**M. Hamon:** Le comité est censé traiter des questions de santé. Nous sommes censés examiner un projet de loi sur la santé. Je trouve très étrange qu'un projet de loi sur la santé, au lieu de déclarer qu'il faut s'attaquer au problème en décriminalisant les drogues et en en faisant une question de santé et de bien-être, ce projet de loi donc continue d'affirmer que nous devons criminaliser les drogues pour prendre soin de la santé de la société. Cela va totalement à l'encontre du mouvement international pour la diminution du préjudice, selon lequel. . .

**Le président:** En toute justice, les actuelles lois sur les stupéfiants et les aliments et drogues relèvent de la compétence du ministre de la Santé. À l'heure actuelle, le projet de loi C-7 vise ostensiblement à regrouper ces deux textes législatifs dans une même loi, en y ajoutant certaines nouvelles dispositions concernant les conventions énumérées aux annexes et en augmentant les sanctions relatives à la possession de cannabis, etc. Dans l'ensemble, toutefois, la loi et la politique sur la stratégie antidrogue concernant l'usage des drogues et la question de savoir si cela constitue un acte criminel ou non, continuent de relever de la même compétence qu'à l'heure actuelle. Rien n'a changé à cet égard.



[Texte]

That is not to say—as we've had other witnesses say to us—that there should be a wholesale review similar to the Le Dain commission, for instance, of Canada's attitude towards its drug policy. That is not this bill. This bill is not a policy bill as much as it is to bring us back into line with conventions and with our international partners. You can't do everything in one bill.

**Mr. Hamon:** Mr. Le Dain has already spoken out about that. The international conventions we are signatories to. . . We are in fact a sovereign country and we do not have to become more repressive in drug legislation. We have the right under these conventions to become less oppressive, much as they have done in other areas, such as England and Spain.

**The Chairman:** We have rights, no question.

• 1605

**M. Bernheim:** Je voudrais juste faire un commentaire très court, mais crucial. C'est que vous avez dit qu'on a parlé beaucoup de politique. Mais ce que je ne comprends pas, c'est que vous soulevez cet aspect-là. . .

**The Chairman:** Policy. Not politics, policy.

**Mr. Bernheim:** Policy. Okay.

Je m'excuse. Mais la traduction a parlé de politique. D'accord.

**M. Michel Lalancette (Ligue antiprohibitionniste du Québec):** J'aimerais juste dire un petit mot pour finir. Ceux qui consomment des drogues, sont des gens comme tout le monde, et ce ne sont vraiment pas des criminels. Et je pense que c'est vraiment l'interdiction du gouvernement qui provoque toute la criminalité qui entoure les drogues. Tout le trafic, les meurtres, les gens qui se font battre, etc., est causé par l'interdiction du gouvernement de faire le commerce de la drogue. Mais ceux qui en consomment, sont en majorité des gens comme nous, qui veulent s'intégrer à la société, vivre heureux et travailler pour le bien-être du pays. On n'a pas le droit de criminaliser un comportement qui ne gêne pas les droits d'autrui. C'est fondamental.

**The Chairman:** Thank you for your input.

You should be aware that there are views contrary to your own. We are presented with some information that is saying that, for instance, a British study of addicts receiving heroin from a government clinic, who were enrolled in the mid-1970s, found that fully half of the people enrolled were convicted of a crime while they were enrolled in the clinic program. So, whether you have prohibition or not, the whole drug scene does have a criminal element to it, and changing the law on whether cannabis or any other hallucinogen or anything like that is going to be criminal is not going to change the reality of the environment that surrounds drug use. It's a bad situation. We understand that. Just decriminalizing marijuana is not going to make it better.

[Traduction]

Cela ne veut pas dire—et d'autres témoins nous l'ont affirmé—qu'il faille procéder à un examen global semblable à celui entrepris par la Commission Le Dain, par exemple, sur l'attitude du Canada à l'égard de sa politique en matière de drogue. Ce n'est pas l'objet du projet de loi à l'étude. Celui-ci n'est pas un exposé de principe, mais plutôt une mesure visant à rendre notre loi compatible avec les conventions internationales et leurs signataires. On ne peut pas tout faire dans un seul projet de loi.

**M. Hamon:** Monsieur Le Dain a déjà donné publiquement son avis sur ce point. Les conventions internationales que nous avons ratifiées. . . En fait, nous sommes un pays souverain et il est inutile d'adopter des mesures législatives plus répressives en matière de drogue. Aux termes de ces conventions, nous avons le droit d'alléger les mesures antidrogue, tout comme l'ont fait d'autres pays du monde, comme l'Angleterre et l'Espagne.

**Le président:** Nous avons ce droit, c'est incontestable.

**Mr. Bernheim:** I would like to make a very short comment but nevertheless a very important one. You said that we talked a lot about politics. What I do not understand is that you raise that aspect. . .

**Le président:** Nous parlons de stratégie politique et pas de politique en tant que telle.

**M. Bernheim:** De stratégie politique. Très bien.

I beg your pardon. But the interpreter said politics. Okay.

**Mr. Michel Lalancette (Ligue antiprohibitionniste du Québec):** I would like to make a short comment in conclusion. Those who use drugs are ordinary people and not real criminals. The ban imposed by the government is really resulting in all kinds of criminal activities in terms of drugs. All traffic, murders, people being beaten up, etc., is due to the decision by the government to ban buying and selling of drugs. But most of those who use them are people like you and I who want to find a place in the community, live a happy life and work for the welfare of the country. We have no right to criminalize a behaviour that does not violate others' rights. This is a basic principle.

**Le président:** Merci de nous avoir fait part de vos opinions.

Je tiens à vous dire que certains adoptent une position tout à fait contraire à la vôtre. Selon certains documents qui nous ont été fournis, par exemple, une étude entreprise en Grande-Bretagne auprès de toxicomanes qui reçoivent de l'héroïne de la part d'une clinique gouvernementale, et qui ont commencé à participer à l'étude dans le milieu des années soixante-dix, a révélé que la moitié des participants avaient été reconnus coupables d'un acte criminel pendant qu'ils participaient au programme de la clinique. Ainsi, qu'il y ait interdiction ou non, toutes les activités entourant la drogue renferment un certain élément criminel et on ne changera rien aux activités qui entourent la consommation de drogue en modifiant la loi pour savoir s'il faut criminaliser la possession ou la consommation de cannabis ou d'un autre hallucinogène. La situation est déplorable, nous en sommes conscients. Le fait de décriminaliser la marijuana ne fera rien pour l'améliorer.



[Text]

**M. Lalancette:** On ne doit pas seulement décriminaliser le cannabis. Quand on parle de décriminalisation, il faut le faire pour toutes les drogues. Il faut aussi considérer chaque drogue séparément parce qu'elles ont des effets différents. Il faut aussi considérer le fait que les drogues illicites ont quelquefois des effets bénéfiques et qu'on les utilise en médecine. Il ne faut donc pas oublier qu'on peut tirer des effets bénéfiques de la cocaïne, de l'héroïne ou de la morphine.

**The Chairman:** I'm sorry; our time is really up. On behalf of the committee, I would like sincerely to thank you very much for taking the time to give us the advance material and a chance to look at it and, obviously, your passionate support of your position.

**M. Cloutier:** C'est nous qui vous remercions.

**The Chairman:** Our next witnesses are from the Canadian Bar Association: Melina Buckley, senior director, legal and government affairs, and John Conroy.

Welcome. Unfortunately, we have just received your submission. It was not pre-circulated, and I am virtually certain that the members have not had an opportunity to familiarize themselves with it. So I think it would be most appropriate for you to give us a focused overview. Believe me, the dialogue is much more valuable to all concerned.

• 1610

With that, I'll give you the floor.

**Ms Melina Buckley (Senior Director, Legal and Government Affairs, Canadian Bar Association):** It's certainly a pleasure to have the opportunity to appear before you today.

I'd like to start by saying a few words about the Canadian Bar Association and the nature of our expertise on the issues addressed in Bill C-7.

With me today is John Conroy, who's the chair of our committee on imprisonment and release. He's also a defence lawyer who practises in British Columbia. He will be providing for you some of the highlights of our written brief. I'm sorry to hear that it was distributed just now; we in fact sent it to the committee on Friday.

We certainly welcome your questions and hope to engage in a dialogue with you this afternoon.

The Canadian Bar Association is a national association representing over 37,000 jurists across Canada. One of our primary objectives includes improvement in the law and in the administration of justice. One of the ways in which we try to bring these objectives forward is by reviewing all federal legislation and making numerous submissions before parliamentary committees in the public interest.

In terms of our specific interests in the issue of the drug laws of Canada, the CBA has passed several resolutions on this issue. In 1978 our national council adopted a resolution urging the government to decriminalize possession of marijuana by

[Translation]

**Mr. Lalancette:** We should not only decriminalize cannabis. It should be done for all drugs. Besides, each drug should be considered separately because they all have different effects. One must also consider the fact that illegal substances have sometimes beneficial effects and that they are used by the medical community. Therefore, one should remember that the use of cocaine, heroin or morphine can be beneficial.

**Le président:** Je regrette, mais le temps qui était consacré à votre témoignage est écoulé. Au nom du comité, je vous remercie sincèrement d'avoir pris le temps de nous faire parvenir à l'avance votre documentation, ce qui nous a permis d'y jeter un coup d'oeil et aussi, cela va sans dire, de nous avoir présenté votre position avec autant de ferveur.

**Mr. Cloutier:** We want to thank you.

**Le président:** Nos témoins suivants représentent l'Association du Barreau canadien. Il s'agit de Melina Buckley, directrice principale, affaires juridiques et gouvernementales, et John Conroy.

Soyez les bienvenus. Malheureusement, nous venons à peine de recevoir votre mémoire. Il n'a pas été distribué à l'avance et je suis pratiquement certain que les membres du comité n'ont pas eu le temps d'en prendre connaissance. Le mieux serait sans doute que vous nous donniez un aperçu des points saillants de votre mémoire. Croyez-moi, le dialogue est alors beaucoup plus fructueux pour tous les intéressés.

Cela étant dit, je vous donne la parole.

**Me Melina Buckley (directrice principale, Affaires juridiques et gouvernementales, Association du Barreau canadien):** C'est certainement pour nous un plaisir de comparaître devant votre comité aujourd'hui.

J'aimerais tout d'abord vous parler un peu de l'Association du Barreau canadien et de la nature de nos compétences sur les questions visées dans le projet de loi C-7.

J'ai ici avec moi John Conroy, président de notre comité sur l'emprisonnement et la libération. C'est également un avocat de la défense qui pratique en Colombie-Britannique. Il passera en revue pour vous les grandes lignes de notre mémoire. Je suis désolée d'apprendre qu'on vient tout juste de le distribuer; en fait, nous l'avons fait parvenir au comité vendredi.

Nous répondrons volontiers à vos questions et nous espérons pouvoir engager un dialogue avec vous cet après-midi.

L'Association du Barreau canadien est un organisme national qui représente plus de 37 000 juristes dans l'ensemble du Canada. L'un des premiers objectifs de l'Association est l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. L'une des façons dont nous nous y prenons pour atteindre nos objectifs consiste à examiner toute la législation fédérale et à faire de nombreuses démarches auprès des comités parlementaires dans l'intérêt du public.

Pour ce qui est de notre intérêt spécifique pour les lois réglementant les drogues au Canada, notre association a adopté plusieurs résolutions à cet égard. En 1978, notre conseil national a adopté une résolution exhortant le gouvernement à



[Texte]

adults and to decriminalize the non-profit transfer of small amounts of marijuana between adult users. Earlier, in 1974, we had adopted a resolution calling for the decriminalization of heroin maintenance and more of a health approach to heroin maintenance in Canada.

Our submission on Bill C-7 was prepared by our committee on imprisonment and release, which is an interdisciplinary group within the Canadian Bar Association composed of experts in criminology, judges, law professors, and correctional officers who have developed a great expertise on all areas of sentencing, corrections, and conditional release, from both a Canadian and an international perspective. We're bringing to you today this expertise in evaluating approaches to the regulation of drug use, and we'd like to focus on these alternative approaches rather than on a detailed analysis of Bill C-7 itself.

With that brief introduction, I'd like to pass the microphone over to John Conroy, who will give you the overview of our submission.

**Mr. John Conroy (Canadian Bar Association):** Mr. Chairman, members of the committee, thank you for this opportunity to make this presentation to you.

As you know, lawyers are not a very popular group in society. Frequently it's thought that all we do is appear before committees asking for new laws to be passed that will benefit us in our occupation. I'd like to point out that in this instance the position we take is against our economic interests.

Criminal defence lawyers such as myself spend many days in the courts defending people charged with drug offences. Any prohibition law greatly benefits us economically—not just the defence bar, of course, but also the prosecution side, not just people who are employed by the Department of Justice, but, as I'm sure you know, many firms throughout the country do drug prosecutions on an ad hoc basis.

We put that aside here and say that the approach that has been followed for many years is not one that is in the public interest and that the public interest calls for a new approach to the whole question of drug use and drug abuse.

The only other group in society that benefits from a prohibition type of approach, of course, is the drug dealers. By creating a black market, whether it's by prohibition or by a too-high level of taxation—this happened with tobacco recently—people will move into the market where a profit is to be made. I'm sure that you know very well the consequences of that type of an approach.

The people who don't benefit from the approach, of course, are those who are the users or abusers of the particular drugs, whose health usually suffers far more from a prohibitionist approach in that, first of all, they don't seek the assistance of

[Traduction]

décriminaliser la possession de la marijuana par des adultes et les échanges de petites quantités de marijuana entre adultes, sans but lucratif. Précédemment, soit en 1974, nous avons adopté une résolution demandant la décriminalisation de la distribution des doses d'entretien d'héroïne pour soigner cette forme de toxicomanie au Canada.

Le mémoire sur le projet de loi C-7 a été rédigé par notre comité sur l'emprisonnement et la libération qui est un groupe interdisciplinaire au sein de l'Association du Barreau canadien composé d'experts en criminologie, de juges, de professeurs de droit et d'agents du service correctionnel qui ont développé une grande compétence dans tous les domaines de l'établissement de la peine, des corrections et de la libération conditionnelle, d'un point de vue tant canadien qu'international. Nous mettons donc aujourd'hui ces compétences à votre disposition pour évaluer les façons d'aborder la réglementation de l'utilisation des drogues, et nous vous parlerons donc de ces solutions de rechange plutôt que de faire une analyse détaillée du projet de loi C-7 comme tel.

Avec cette brève introduction, j'aimerais maintenant passer le microphone à John Conroy qui vous donnera un aperçu du contenu de notre mémoire.

**Me John Conroy (Association du Barreau canadien):** Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de cette occasion qui m'est donnée de venir faire cet exposé.

Comme vous le savez, les avocats ne sont pas très populaires dans la société. Souvent les gens pensent que tout ce que nous faisons, c'est comparaître devant des comités pour demander que des nouvelles lois avantageuses pour notre profession soient adoptées. J'aimerais souligner que dans ce cas-ci, la position que nous avons prise va à l'encontre de nos intérêts économiques.

Les avocats de la défense de droit pénal comme moi-même passent beaucoup de temps devant les tribunaux pour défendre des gens qui sont accusés d'infractions liées aux drogues. Toute loi d'interdiction nous est très profitable économiquement—non seulement est-elle profitable aux avocats de la défense, naturellement, mais également aux avocats de la Couronne qui ne sont pas seulement des employés du ministère de la Justice car, comme vous le savez, j'en suis certain, bon nombre de cabinets d'avocats au pays représentent de façon ponctuelle le ministère public dans des poursuites liées aux drogues.

Nous mettons tout cela de côté et nous disons que l'approche qui a été suivie pendant de nombreuses années n'est pas dans l'intérêt du public et que l'intérêt du public demande une nouvelle approche face à la question de l'usage et de l'abus des drogues.

Le seul autre groupe de la société qui profite d'une politique d'interdiction est naturellement celui des trafiquants de drogues. En créant un marché noir, que ce soit en raison d'une interdiction ou d'un niveau d'imposition trop élevé—c'est ce qui s'est passé avec le tabac récemment—les gens se lancent sur le marché où ils peuvent réaliser un profit. Je suis certain que vous connaissez très bien les conséquences de ce type d'approche.

Les gens qui ne bénéficient pas de l'approche, naturellement, sont ceux qui font l'usage ou qui abusent des drogues et donc pour qui une politique d'interdiction nuit bien davantage à leur santé tout d'abord parce qu'ils ne demandent



## [Text]

doctors or the medical profession in terms of problems from the drugs themselves. Increased violence occurs in society as a result of people using violence to collect debts, etc., that arise as a result of drug prohibition. Dirty needles are used by heroin addicts, which in turn leads to great exposure to HIV, AIDS and these sorts of problems.

## [Translation]

pas l'aide de médecins ou de la profession médicale lorsqu'ils ont des problèmes liés à l'usage des drogues. L'interdiction des drogues fait en sorte qu'il y a davantage de violence dans la société car les gens ont recours à la violence pour se faire payer l'argent qu'on leur doit, etc. Les héroïnomanes utilisent des seringues souillées, ce qui les expose davantage au VIH, au SIDA et à ce genre de problèmes.

• 1615

So our position in a nutshell in this brief is that we should adopt a brand-new approach. It's not a new approach as far as European countries are concerned, and it's not a new approach even in terms certain parts of the United States. The label that is used for it is "harm reduction", the harm reduction approach. It accepts that we will never stamp out drug use in society, that it's unrealistic to expect that. The focus should be on what harm is caused by the specific drugs—they have to be looked at on an individual basis—and what harm is caused by the law in the approach by the law to the particular drugs. We say that the focus should be health and not criminal law.

En bref, ce que nous disons dans notre mémoire, c'est que nous devrions adopter une toute nouvelle approche. Ce n'est pas une nouvelle approche pour les pays européens et ce n'est même pas une nouvelle approche dans certaines régions des États-Unis. On parle d'une approche privilégiant la réduction des effets nuisibles. Cette approche reconnaît que nous n'approuverons jamais l'usage des drogues dans la société, qu'il est irréaliste de s'attendre à une telle chose. Il faut plutôt mettre l'accent sur les effets nuisibles des drogues spécifiques—elles doivent être examinées sur une base individuelle—et les effets nuisibles causés par la loi concernant ces drogues particulières. Nous disons qu'il faut mettre l'accent sur la santé plutôt que sur le droit pénal.

It's our view that before the criminal law becomes involved there should be some evidence of harm to others in society or to society as a whole from the individual's use of the particular drug. If there's no harm to others or to society as a whole, then what justification is there for the use of the criminal law and all of its consequences? If there is evidence of harm to others, then we agree that the greater the harm, the more justification there is for the criminal law to become involved. That's why we're pleased to see that the government's position is that this is a health matter and not a morality or a criminal law matter.

Nous sommes d'avis qu'avant que le droit pénal n'intervienne, on devrait pouvoir prouver que l'usage que fait une personne d'une drogue en particulier a des effets nuisibles sur d'autres personnes dans la société ou sur la société en général. S'il n'y a pas d'effets nuisibles pour d'autres personnes ou pour la société en général, alors qu'est-ce qui justifie le recours au droit pénal et à toutes ses conséquences? S'il est prouvé que ça nuit à d'autres, alors nous sommes d'accord que plus les effets sont nuisibles, plus il est justifié de recourir au droit pénal. C'est pourquoi nous sommes heureux de constater que le gouvernement estime qu'il s'agit d'une question de santé, non pas de moralité ou de droit pénal.

We assume that's why the Minister of Health put forward this bill and not the Minister of Justice. That's why this bill has been referred to a health committee and not to the Standing Committee on Justice and the Solicitor General. We hope we can take from that a signal of a new approach that does focus on harm as opposed to attempting the impossible.

Nous supposons que c'est pour cette raison que c'est la ministre de la Santé plutôt que la ministre de la Justice qui a présenté ce projet de loi. C'est pourquoi ce projet de loi a été renvoyé devant un comité de la santé plutôt que devant le comité permanent de la justice et du solliciteur général. Nous espérons que cela indique une nouvelle approche fondée sur les effets nuisibles plutôt que de tenter l'impossible.

In our brief we first set out limitations of the criminal law in respect to drug use. The first part, under "enforcement issues", focuses on how the law is not equally applied, that only about 3% of the people who are known users, people who admit use, are actually subjected to the criminal law. So there's no equal enforcement of the application of the law; it's hit and miss as to whether or not you're actually going to be charged and brought before a court.

Dans notre mémoire, nous parlons tout d'abord des limites du droit pénal en ce qui concerne l'usage des drogues. La première partie, intitulée «Problèmes touchant l'exécution de la loi», porte sur l'application inégale de la loi, puisque seulement 3 p. 100 des gens qui sont des usagers connus, des gens qui admettent faire l'usage des drogues, passent par le système de justice pénale. L'application de la loi est donc très inégale; c'est plus ou moins le hasard qui détermine si une personne sera accusée et traduite devant un tribunal.

I'm going to very briefly touch on all these issues so that we can open it to questions. In the second part under that heading we deal with constitutional concerns. That focuses on the point I made a moment ago about levels of harm and when it is justifiable to use the criminal law.

J'aborderai très brièvement tous ces problèmes et nous pourrions ensuite passer aux questions. La deuxième partie de ce chapitre porte sur les questions constitutionnelles. On y aborde surtout ce dont j'ai parlé il y a quelques minutes, c'est-à-dire le niveau de préjudice et à quel moment il est justifié de recourir au droit pénal.



[Texte]

If you look at tobacco, 35,000 people a year in Canada die from tobacco. We have the Tobacco Products Control Act, which sets out its purposes. Sure, there are some criminal offences in it, but they relate to advertising and these types of things, not to possession or use. Regarding alcohol, 5,000 to 15,000 people per year are apparently affected by that drug. Again, we don't use the criminal law in order to try to stamp out the many problems we have from alcohol and tobacco. Apparently fewer than 100 people per year die from heroin, fewer than 100 per year die from cocaine, and fewer than 100 per year from amphetamines. The number of people who die from marijuana per year—as far as we know, none.

So why are we using this criminal law approach for drugs that apparently cause less harm to health than those that cause a lot of harm to health? There's an inconsistency in the approach. There's an overreaching in the use of criminal law by the federal government in relation to this problem.

Under part III we deal with alternative approaches to dealing with drug use. Under section A, "relationship between drugs and crime", we point out not only the offences of drug possession or trafficking that are there but also all the other problems that arise from drug prohibition, particularly in relation to heroin. There are a lot of muggings, robberies and so on, where people end up in the prisons solely because of their heroin addiction and nothing else.

We point out again this disparity between alcohol use and violence in society. In the national study involving violence against women, a major complaint of women being abused by spouses or others was men being under the influence of alcohol, not other drugs. So alcohol is a major contributor in terms of violence and apparently not the other drugs.

So you have to look at all of the harms that arise from the specific drugs and then focus the solution on that.

Under part C we deal with international approaches, and here we focus on what's been going on in Europe, particularly the Netherlands, Spain, Italy, and the United Kingdom. I have a quick comment on the United Kingdom. As you probably know, years ago they had a medical model in terms of heroin. Many cities have gone back to using the medical model, and the impetus for this came as a result of the AIDS problem and the dirty needle situation. So they've gone into needle exchanges and are allowing doctors to again prescribe in conjunction with a treatment program to try to wean the addicts off the addiction.

It's my understanding that in this particular study in Merseyside, of the 100 addicts who went through this program instead of the criminal justice type of model there was a 96% reduction in the number of offences committed by those 100 addicts over a two-year period. So you can see that if you are really talking about a reduction in crime and prevention of crime, that approach is far more successful than the approach we've been following.

[Traduction]

Prenons par exemple le tabac: il y a 35 000 personnes qui meurent chaque année à cause de l'usage du tabac. Nous avons la Loi sur le contrôle des produits du tabac. Bien sûr, elle contient des infractions criminelles, mais elle porte sur la publicité et ce genre de choses, non pas sur la possession et l'usage du tabac. En ce qui concerne l'alcool, de 5 000 à 15 000 personnes par an sont apparemment touchées par cette drogue. Encore une fois, nous n'avons pas recours au droit pénal pour essayer d'enrayer les nombreux problèmes reliés à l'alcool et au tabac. Apparemment, moins de 100 personnes par an meurent à la suite de l'usage de l'héroïne, moins de 100 par an meurent à la suite de l'usage de la cocaïne et moins de 100 par an à la suite de l'usage des amphétamines. En autant que nous le sachions, la marijuana n'est à l'origine d'aucun décès par année.

Donc pourquoi utilisons-nous cette approche fondée sur le droit pénal pour des drogues qui sont moins nocives pour la santé que pour d'autres qui le sont beaucoup? Cette approche manque d'uniformité. Le gouvernement fédéral va trop loin dans l'utilisation du droit pénal par rapport à ce problème.

Le troisième chapitre de notre mémoire porte sur les autres façons d'aborder l'usage des drogues. Dans la partie A, intitulée «La relation entre les drogues et la criminalité», nous soulignons non seulement les infractions reliées à la possession et au trafic de la drogue, mais également tous les autres problèmes qui découlent de l'interdiction des drogues, particulièrement en ce qui a trait à l'héroïne. Il y a énormément d'agressions, de vols et d'autres crimes et les gens se retrouvent en prison uniquement à cause de leur héroïnomanie.

Nous signalons de nouveau cette disparité entre la consommation d'alcool et la violence dans notre société. Dans une enquête nationale sur la violence contre les femmes, l'une des principales plaintes des femmes battues par leur conjoint ou un autre homme était associée à la consommation d'alcool, et non à une consommation de drogue. Il semble donc que l'alcool contribue d'une façon importante à la violence, mais pas les autres drogues.

Il faut donc considérer tous les torts causés par une drogue donnée et ensuite, penser à une solution particulière.

Dans la partie C, nous parlons des solutions essayées au niveau international. Nous voyons ce qui s'est fait en Europe, particulièrement aux Pays-Bas, en Espagne, en Italie et au Royaume-Uni. Au sujet du Royaume-Uni, un bref commentaire: comme vous le savez sans doute, on a utilisé il y a quelques années une solution médicale au problème de l'héroïne. De nombreuses villes sont revenues à cette solution, poussées par la nécessité de trouver une solution au problème du SIDA chez les utilisateurs de seringues souillées. Il y a donc maintenant distribution de seringues et les médecins peuvent de nouveau prescrire des programmes de désintoxication.

Si j'ai bien compris, d'après cette étude menée à Merseyside, on a vu en deux ans une réduction de 96 p. 100 du nombre des infractions commises par les 100 toxicomanes qu'on a inscrits à ce programme plutôt que de les faire passer par le système pénal. On constate que lorsqu'on parle de réduction de la criminalité et de prévention, cette solution est bien plus efficace que celle qu'on a adoptée jusqu'ici.



*[Text]*

Under the D heading, we summarize the harm reduction approach for you. And then the balance of the submission is really a technical analysis of Bill C-7. Very quickly, we point out that there are new offences created by the bill; this isn't simply a consolidation of the Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act. There are new offences for amphetamines and hallucinogens, and that applies to manufacture, production, and possession, which wasn't an offence under the old Food and Drugs Act. They've switched the schedules, as compared to what existed before.

There is an increase in fines for most of the possession, trafficking, and possession for the purpose of trafficking offences. For the simple possession of marijuana there is an increase in the fines, which seems out of step with what actually goes on in the courts. Fines and imprisonment are combined in the bill. This is not a major point, because there was always a section in the Criminal Code that judges could resort to, in any event. Even when the Narcotic Control Act, for example, didn't provide for a fine but only imprisonment, the court could give one day in prison and then a fine, using that section of the code. And there are increased terms of imprisonment. This is mostly for the new offences but it also applies to some of the older drugs.

Cultivation of marijuana and opium was always an offence with a set penalty, but now there is up to life imprisonment for doing that, in connection with other drugs besides opium or marijuana, which were already prohibited and under great penalty. The penalty for the cultivation of marijuana remains at the seven years that it was before. There is a change in the importing offence in that it is down to seven years, which brings it into line with what the courts, in a case called *Smith*, decided some time ago.

So basically we urge you to look at the model under the Tobacco Products Control Act, for example, which sets out a clear statement of purpose and principle, which, if you applied that statement of purpose and principle to each one of these drugs and asked yourself if it applies here or if there is similar evidence to support the position here, say in relation to marijuana or heroin... Let me read that to you quickly. It says on page 11 of the brief, if you have it, and this is from the Tobacco Products Control Act: "The purpose of this Act is to provide a legislative response to a national public health problem of substantial and pressing concern".

We assume that for the federal government to pass laws in relation to drugs under the topic of health and using the peace, order and good government clause, there would have to be a national public health problem for it to be constitutional. In particular:

- (a) to protect the health of Canadians in the light of conclusive evidence indicating tobacco use and the incidents of numerous debilitating and fatal diseases;

*[Translation]*

À la section D, nous résumons la méthode de réduction des effets nuisibles. Le reste de notre mémoire est une analyse technique du projet de loi C-7. Rapidement, nous signalons que de nouvelles infractions sont créées par ce projet de loi. Il ne s'agit pas uniquement de la refonte de la Loi sur les stupéfiants et de la Loi sur les aliments et drogues. De nouvelles infractions sont créées pour les amphétamines et les hallucinogènes et se rapportent à leur fabrication, production et possession. Cela n'était pas une infraction en vertu de l'ancienne Loi sur les aliments et drogues. On a interverti les tableaux, si l'on compare cela à ce qui existait auparavant.

Il y a une augmentation des amendes pour la plupart des infractions relatives à la possession, au trafic ou à la possession en vue de faire le trafic. Pour la simple possession de marijuana, il y a une augmentation des amendes, ce qui va à l'encontre de ce qui se passe actuellement devant les tribunaux. Les amendes et les peines d'emprisonnement sont combinées dans le projet de loi. C'est un aspect important parce que les juges pouvaient autrefois recourir à une section du Code criminel, au besoin. Même lorsque la Loi sur les stupéfiants ne permettait pas une amende, mais seulement l'emprisonnement, la cour pouvait prescrire un jour de détention, puis une amende, grâce à cet article du Code. Il y a maintenant davantage de peines d'emprisonnement, surtout pour les nouvelles infractions, et également pour les anciennes drogues.

La culture de la marijuana et de l'opium a toujours été une infraction assortie d'une peine fixe. On peut maintenant aller jusqu'à la prison à vie, de même que pour d'autres drogues que l'opium et la marijuana qui étaient déjà interdites et qui faisaient l'objet de peines graves. Pour la culture de la marijuana, la peine demeure à sept ans, comme auparavant. Il y a un changement pour l'infraction d'importation, dont la peine est réduite à sept ans, ce qui correspond à ce qui a été décidé par le tribunal dans l'affaire *Smith*, il y a quelque temps.

En gros, nous vous demandons d'examiner le modèle de la Loi réglementant les produits du tabac, par exemple, où l'on définit clairement l'objectif et les principes. On pourrait voir si une telle déclaration d'objectifs et de principes s'applique à certaines drogues ou si au contraire, pour renforcer la position de certains au sujet de la marijuana et de l'héroïne... Je vais vous lire cela rapidement. Si vous avez le mémoire, vous verrez à la page 12 un extrait de la Loi réglementant les produits du tabac: «La présente loi a pour objet de s'attaquer, sur le plan législatif, à un problème qui, dans le domaine de la santé publique, est grave, urgent et d'envergure nationale.»

• 1625

Nous présumons que pour que le gouvernement fédéral adopte des lois se rapportant aux drogues en parlant de la santé publique et en recourant à la clause sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement, il faut certainement qu'il y ait un problème national de santé publique, afin de respecter la Constitution. Il s'agit en particulier:

- a) de protéger la santé des Canadiennes et des Canadiens compte tenu des preuves établissant de façon indiscutable un lien entre l'usage du tabac et de nombreuses maladies débilitantes ou mortelles;



[Texte]

[Traduction]

(b) to protect young persons and others, to the extent that is reasonable in a free and democratic society, from inducements to use tobacco products and consequent dependence on them; and  
(c) to enhance public awareness of the hazards of tobacco use by ensuring the effective communication of pertinent information to consumers of tobacco products.

Canada is leading the world in using education and taxation to reduce the consumption of tobacco, which seems to be the most detrimental drug. We say we should look at that and we should adopt a similar approach in relation to all of the other drugs.

Thank you.

**The Chairman:** Okay. Unfortunately, we only have a little under 10 minutes to go, so let's not waste any time. Mr. de Savoye.

**M. de Savoye:** Je voudrais dire, tout d'abord, que c'est un excellent rapport, bien structuré. Parmi les trois recommandations, la première est pour le moins, audacieuse. Alors je me suis demandé comment il se faisait que le Barreau canadien, dans une certaine mesure, abonde dans le sens des propos tenus par les témoins qui vous précédaient. Je me suis donc demandé pourquoi des avocats travailleraient contre leur gagne-pain, mais vous m'avez précédé en indiquant dans votre rapport

At each stage of the present criminalization process, work is created for lawyers, whether they are crown attorneys or defence lawyers. However, the National Criminal Justice Section takes the position against continued prohibition, contrary to the economic self-interests of lawyers, because we firmly view that position to be in keeping with our professional responsibility to advance the public interest.

Et vous mentionnez ici National Criminal Justice Section. Est-ce que c'est seulement la section qui appuie cette position ou est-ce que c'est l'ensemble de l'Association du Barreau canadien?

**Mr. Conroy:** No. I would draw your attention to the preface. The submission is a public statement of the national criminal justice section of the Canadian Bar Association. It's a statement of that section.

**Ms Buckley:** If I could just add to that, because of the time constraints we haven't had an opportunity to have this submission fully approved by the entire Canadian Bar Association, although it has been reviewed by the executive of the CBA. However, I mentioned two points at the beginning of my presentation, the resolution that recommends the decriminalization of marihuana and the one on heroin maintenance; these are in fact statements of the Canadian Bar Association as a whole.

**Mr. Conroy:** Which is consistent with the position we're taking.

**M. de Savoye:** J'aurais certainement davantage de questions, mais le temps nous presse et il est dommage qu'on n'ait pas pu prendre connaissance à l'avance de votre mémoire, car on aurait gagné beaucoup de temps.

Je laisse la parole à mes collègues.

**The Chairman:** Mr. Thompson, did you want to ask a question?

**Mr. Thompson:** I'll just quickly ask for a response to a couple of things.

b) de préserver notamment les jeunes, autant que faire se peut dans une société libre et démocratique, des incitations à la consommation du tabac et du tabagisme qui peut en résulter;

c) de mieux sensibiliser les Canadiennes et les Canadiens aux méfaits du tabac par la diffusion efficace de l'information utile aux consommateurs de celui-ci.

Le Canada est l'un des premiers pays au monde à recourir à l'éducation et aux taxes pour réduire la consommation de tabac, qui semble être la drogue la plus nuisible. Nous pensons qu'il faut examiner cette méthode et en adopter une semblable pour toutes les autres drogues.

Merci.

**Le président:** Bien. Malheureusement, il nous reste moins de 10 minutes. Ne les gaspillons pas. Monsieur de Savoye.

**Mr. de Savoye:** I would first like to say that this is an excellent report, well-structured. Among the three recommendations, the first is, to say the least, daring. So I wondered why the Canadian Bar Association could in a way agree with the previous witnesses. I wondered why lawyers would go against something they make money with, but you have answered these questions by saying in your report. . .

À chaque étape du processus actuel de criminalisation, on crée du travail pour les avocats, qu'ils représentent la Couronne ou la défense. La Section nationale du droit pénal se prononce toutefois contre le maintien de la prohibition, ce qui va à l'encontre des intérêts économiques des avocats, parce que nous croyons fermement défendre ainsi notre responsabilité professionnelle de promouvoir l'intérêt public.

And you mention here the National Criminal Justice Section. Is it only your section that supports this position or the whole Canadian Bar Association?

**Me Conroy:** Non. J'attire votre attention sur la préface. Le mémoire est une déclaration publique de la Section nationale du droit pénal de l'Association du Barreau canadien. C'est une déclaration de cette section.

**Me Buckley:** J'aimerais préciser: faute de temps, nous n'avons pas eu l'occasion de faire approuver ce mémoire par toute l'Association du Barreau canadien, bien qu'il ait été examiné par le comité exécutif de l'ABC. Au début de mon exposé, j'ai mentionné deux résolutions qui sont des déclarations de toute l'Association: celle sur la décriminalisation de la marijuana et l'autre, sur l'héroïne.

**Me Conroy:** Cela concorde avec notre position.

**Mr. de Savoye:** I would certainly have other questions, but we do not have time. It is unfortunate that we could not read your brief in advance; we would have saved a lot of time.

I will leave the floor to my colleagues.

**Le président:** Monsieur Thompson, voulez-vous poser une question?

**M. Thompson:** Je vais demander une réponse rapide pour deux questions.



[Text]

Since the legalization of alcohol, how do you think we're doing health-wise with that? I'm judging my statement on that after 15 years of counselling and guidance work in the alcohol rehabilitation centres. Secondly, being in the education field and being in the jurisdiction of about 4,500 students, where we went to the extent of providing educational material on the use of drugs, trying to get people to say no, etc., by 1990 there was little or no improvement. I'd like you to respond to those two.

[Translation]

Depuis la légalisation de l'alcool, comment pensez-vous que va la santé des Canadiens? Je fonde ma déclaration sur 15 années passées à faire du counselling dans des centres de réhabilitation pour alcooliques. Deuxièmement, comme je suis dans le domaine de l'éducation et que j'ai travaillé auprès de 4 500 étudiants, pour lesquels nous avons fourni du matériel éducatif sur la consommation de drogues, que nous avons incités à «dire non», etc., j'ai constaté qu'en 1990, il y avait peu ou pas d'amélioration. J'aimerais savoir ce que vous pensez de ces deux aspects de la question.

• 1630

**Mr. Conroy:** Certainly in relation to alcohol we're doing a lot better now than we were doing under prohibition. The levels of violence and crime at that time were comparable to what's happening with drugs nowadays. I would say there's always room for more improvement.

The provincial governments make large amounts of money from alcohol legalization, but they don't seem to spend much of the money they raise by way of taxation on alcohol and alcohol-related problems. If they focused some of that money more on the alcohol-related problems, we'd do even better.

I'm disappointed to hear that the educational approach hasn't worked in your area. Certainly it has been my experience, in terms of what's been happening with tobacco, that it's the young people who are asking their parents why they are smoking and getting them to stop smoking.

If we're concerned about our young people going to other drugs, parents have to take responsibility in the same way as in relation to tobacco and alcohol, but I think that the message, more often than not, now is coming from the young people who are getting the educational programs and who are talking to their parents.

**Mr. Thompson:** I have just one quick point of order. In Alberta, 10 times the amount of revenue was spent for alcohol addiction rehabilitation. You can have this verified. It's a fact.

**Mr. Conroy:** Is it not working?

**Mr. Thompson:** For rehabilitation, yes, but that's a little late. Those are the centres where we have to look after these people. You know what I'm saying.

**Mr. Conroy:** Should we go back to prohibition, sir?

**Mr. Thompson:** I don't want to get into that debate, but if I had my way, yes.

**Mr. Conroy:** You would make us lawyers very rich.

**Mrs. Ur:** I'm just wondering if we're going to send mixed messages to young people. Being on the health committee and dealing with the tobacco question, and now here on this subcommittee, we're stressing that we should not encourage young people to smoke. Is that age of 18 all of sudden the age where common sense prevails? I don't know. Some people can be 38 and I question it for them; some people can be 16 and probably have it. I'm just wondering if we're sending a mixed message here that once you're 18 it's okay to do it because you're an adult and you won't be hurt.

**Me Conroy:** Nous avons certainement fait de grands progrès, en ce qui concerne l'alcool, par rapport à l'époque de la prohibition, où sévissaient la violence et le crime au même degré que ce qui se passe actuellement pour les drogues. Certes, il ne faut jamais être trop satisfait de soi.

La légalisation de l'alcool procure de grasses recettes aux gouvernements provinciaux, qui toutefois ne semblent pas disposés à utiliser une partie de ce prélèvement fiscal pour remédier aux problèmes causés par l'alcool. S'ils se décidaient à le faire, nous nous en porterions encore mieux.

Il est décevant d'entendre que l'information et l'éducation ont été un échec en ce qui vous concerne. J'ai pourtant pu constater, avec le tabac par exemple, que ce sont les jeunes qui remettent en question les habitudes de leurs parents et leur enjoignent de s'arrêter de fumer.

Si nous craignons que nos jeunes ne se mettent à consommer d'autres drogues, ce sera aux parents d'assumer leurs responsabilités de la même façon que pour le tabac et l'alcool, mais de plus en plus souvent ce sont les jeunes qui, éclairés sur les conséquences de ces abus, font des sermons à leurs parents.

**M. Thompson:** Je voulais simplement donner une petite précision: l'Alberta a dépensé 10 fois ce qu'il gagnait en recettes pour la réadaptation des alcooliques. C'est un fait, vous pouvez le vérifier.

**Me Conroy:** Et ça ne marche pas?

**M. Thompson:** Pour la réadaptation, oui, mais c'est un peu tard. Ce sont les centres où il faut s'occuper de ces gens, vous savez ce que je veux dire.

**Me Conroy:** Devrions-nous alors en revenir à la prohibition?

**M. Thompson:** Je ne veux pas me laisser entraîner dans une discussion de ce genre, mais je dirais que oui.

**Me Conroy:** Vous feriez le bonheur des avocats!

**Mme Ur:** Je me demande si le message que nous adressons aux jeunes est bien clair. Je siège en effet au comité de la santé, où il est question du tabac, et à ce sous-comité; nous insistons sur le fait que nous ne devrions pas encourager les jeunes à fumer, mais qu'à de magique cet âge de 18 ans, où tout à coup vous viendrait la sagesse? Je n'en sais rien; il y des gens qui à 38 ans manquent encore de bons sens, d'autres qui dès l'âge de 16 ont l'esprit mûr. Je crains simplement que nous n'ayons l'air de dire qu'à partir de 18 ans, on peut faire ce qu'il vous plaît, parce que l'on est adulte et à l'abri de tout.



[Texte]

**Mr. Conroy:** That's certainly not our position. Our position is to continue with educational material and so on, in order to dissuade people from doing it, so they openly know what the consequences are, rather than a criminal justice approach. We're simply saying that charging people, running them in front of the courts, sending some of them to prison, fining them, or putting them on probation or whatever, has not worked.

In the United States the incidence of imprisonment as a result of the war on drugs is absolutely phenomenal. It has gone up something like 60% since 1986. It is not in the interests of young people's health to do that to them. That doesn't work at all, and it's getting phenomenally expensive.

**Ms. Ur:** Apparently jail terms aren't the answer. But really, going the opposite route and saying it's okay if you do 100 grams or whatever, you won't have a jail term, to me—

**Mr. Conroy:** We don't advocate that.

**Ms. Ur:** I read in here somewhere that you won't be brought up if you have 100 grams on you, or something like that. I read it somewhere in your report here, in this report.

**Mr. Conroy:** We may have talked about what goes on in some other countries.

In terms of marijuana, we certainly don't advocate legalization in the sense that it becomes widely available in stores, and things of that nature. We advocate decriminalization, that is, take the criminal law out of it. You still have regulation, you still have a function of education—attempts to dissuade people from doing it and pointing out the consequences—and if it does become commercially available you then do the same as with tobacco in terms of taxation and so on so there are disincentives.

But with the other more serious drugs, in terms of health effects—take the opposite extreme, heroin—you could still have all of the criminal law there that you have now, if you wish, but if the doctors are able to prescribe it at a fraction of the cost you will take the profit out of it for the dealers. You can take this new approach that just focuses on the actual harm to the users and you will then, hopefully, destroy that market for the criminal dealers.

**Mr. Scott:** It strikes me that we're talking about similar objectives and just debating means here in terms of—

**Mr. Conroy:** And it varies from drug to drug.

[Traduction]

**Me Conroy:** Ce n'est certainement pas ainsi que nous voyons les choses. Nous voudrions au contraire continuer à informer les gens pour les dissuader de suivre cette voie dont ils devraient connaître les conséquences, et non pour les menacer de la justice. Nous constatons simplement que la poursuite devant les tribunaux, l'emprisonnement, les amendes ou la liberté conditionnelle n'ont simplement pas produit les résultats escomptés.

Aux États-Unis, les taux d'emprisonnement qui résultent de la guerre aux drogues sont absolument phénoménaux; ils ont augmenté d'environ 60 p. 100 depuis 1986. La santé des jeunes en pâtit, cela ne donne aucun résultat positif et cela coûte des sommes pharamineuses.

**Mme Ur:** Je veux bien croire que l'emprisonnement ne porte pas de fruits, mais est-il préférable d'adopter la voie laxiste en disant: jusqu'à cent grammes, par exemple, vous ne subirez pas de peine d'emprisonnement. . .

**Me Conroy:** Ce n'est pas ce que nous préconisons.

**Mme Ur:** C'est pourtant dans ce rapport, qui est le vôtre, qu'il est dit que vous ne risquez rien tant que vous n'avez pas plus de cent grammes sur vous, si je ne me trompe.

**Me Conroy:** Nous mentionnions sans doute ce qui se passait dans certains autres pays.

Pour ce qui est de la marijuana, nous ne préconisons certainement pas la légalisation, au sens où on pourrait se la procurer ouvertement, dans les magasins par exemple. Nous préconisons la dépénalisation, à savoir soustraire son usage à la sanction du droit pénal. Vous maintenez un règlement, une fonction d'éducation—vous essayez de dissuader les gens de cette consommation et en signaler les conséquences—et si jamais le produit vient à se vendre en commerce comme pour le tabac, on y colle une ponction fiscale et autres mesures de dissuasion.

Mais pour les drogues plus dures dans leurs effets sur la santé—prenons par exemple l'héroïne, à l'autre bout du spectre—vous pouvez continuer à pénaliser son usage, si vous le voulez, mais si les médecins peuvent la prescrire à bas prix, les trafiquants y perdront leur bénéfice. De la sorte, vous voyez la question uniquement sous l'angle du mal que font les drogues et vous espérez ainsi saper le marché pour les trafiquants illégaux.

**M. Scott:** En fin de compte, nous avons les mêmes objectifs et nous ne discutons que des moyens pour y. . .

**Me Conroy:** . . .qui varient selon la drogue.

• 1635

**Mr. Scott:** That is the question I was going to ask. How widely would you apply this thinking? We have the medical use of heroin in terms of prescription and we also have the decriminalization of marijuana. Where else would you go with this as the means that the government would pursue to diminish consumption?

**Mr. Conroy:** I think you would tread slowly in conjunction with the existing laws to implement these new models, and look particularly at what's being done in the various cities in Europe. The AIDS-HIV problem is driving a lot of it in terms of health. You wouldn't just wipe it out tomorrow and go to a whole other model.

**M. Scott:** C'est la question que j'allais poser. Jusqu'où iriez-vous dans l'application de ce principe. L'héroïne n'est délivrée que sur ordonnance et nous avons également la dépénalisation de la marijuana. Quelles autres mesures le gouvernement devrait-il prendre pour diminuer la consommation des drogues?

**Me Conroy:** Il faudrait procéder avec prudence, compte tenu des lois actuelles, pour appliquer ces nouveaux principes en tenant compte, en particulier, de ce qui se fait dans les différentes villes d'Europe. Les mesures sanitaires y sont souvent prises en fonction du problème du SIDA et du VIH. On ne peut simplement ignorer ce modèle et en adopter un autre tout différent.



[Text]

I think heroin is the best one to look at, because in terms of crime and violence in society it's the major one. There we would say to make sure it's clear that we're moving to a health-medical model, leaving the criminal law there in the event that you continue to have problems with dealers and so on, but really try to do something about the harm to the user. You should recognize that the way you approach it as a matter of law can create more problems. That's responsible for a lot of the violence. People who are in that business aren't going to go to the civil courts, for example, to resolve their disputes.

**Mr. Scott:** Would you recognize that there is a place for criminal action in some instances?

**Mr. Conroy:** Certainly, just as there is for tobacco and alcohol. Impaired driving is a good example of the use of a drug in a way that can harm others. Policemen observe erratic driving on a daily basis. They then observe the lack of motor coordination skills of the driver by roadside tests or things of that nature, and make a judgment call as to whether or not the person's ability to drive is impaired. Presumably the same can be done with respect to many other drugs. You don't need a breathalyser machine or a special machine that determines the level of drugs in the system because the focus is the motor coordination of that person and their ability to drive.

**The Chairman:** I'm sorry, our time is really up. I simply wanted to ask one question of you. In the absence of Bill C-7, if we just had this round table with regard to existing law, would it be fair of me to conclude that your presentation would not really change?

**Mr. Conroy:** Yes, we would oppose the existing laws in the same way and say that the problem with this is that it's an escalation of an existing model.

**The Chairman:** It's exacerbation of a situation, but you're again dealing with policy of a drug strategy, although you pointed out that clearly there are some differences. I think we're unfortunately not going to resolve it at this meeting.

**Mr. Conroy:** Let me make one other point, Mr. Chairman. When I first went through the international treaties that we're parties to, it wasn't completely clear to me. The explanatory notes say that part of the purpose of this bill is to bring it in line with our international obligations. I had always assumed that all these international treaties driven by the United States were a war on drugs, heavy penalty types of treaties. But I see that in the 1988 convention, which we ratified in November 1990, the section pertaining to possession, manufacture and use expressly says that the parties may provide, as an alternative to conviction or punishment or in addition to it, measures for the treatment, education, after-care, rehabilitation or social reintegration of the offender.

So a new approach that's consistent with what the bar is submitting to you is not inconsistent with our international obligations. You could do it within the existing treaties.

[Translation]

Le premier auquel il faudrait s'attaquer, c'est l'héroïne, en raison des crimes et de la violence que celle-ci engendre. Là nous voudrions bien faire comprendre que nous adoptons une approche d'hygiène et de santé, tout en maintenant le code pénal au cas où les trafiquants continueraient à nous causer des problèmes, mais en s'attachant avant tout à pallier les dégâts que cette drogue fait subir à son usager. Il faudrait reconnaître qu'en faisant intervenir la loi, on ne fait que créer plus de problèmes, causer plus de violence. Ceux qui trafiquent cette drogue ne vont pas s'adresser aux tribunaux, par exemple, pour résoudre leurs différends.

**M. Scott:** Mais dans certains cas, cependant, ne peut-on prévoir une intervention de la loi?

**Me Conroy:** Certainement, au même titre que le tabac et l'alcool. La conduite en état d'ébriété est un bon exemple de consommation de drogue qui est nocive pour autrui. C'est tous les jours que les agents de police constatent que certains conduisent quand ils ne sont pas en état de le faire, ils constatent le manque de coordination motrice du conducteur avec des tests sur place ou autre expérience, ils portent un jugement sur la capacité de cette personne de conduire un véhicule sans mettre son prochain en danger. On peut en faire autant avec beaucoup d'autres drogues. Point n'est besoin d'alcootest ou autre machine spéciale pour déterminer le niveau de drogue dans le sang, parce qu'on s'attache essentiellement à la coordination motrice de cette personne et à sa capacité de conduire.

**Le président:** Le temps est écoulé, j'en suis désolé, mais je voulais simplement vous poser une question. En l'absence du projet de loi C-7, si nous n'avions que cette table ronde pour la loi actuelle, aurais-je raison de conclure que votre position ne changerait pas réellement?

**Me Conroy:** C'est exact, nous manifesterions la même opposition à la loi actuelle en disant que le problème, c'est qu'il s'agit du même modèle et qu'on ne fait que rendre plus strictes les modalités d'application de celui-ci.

**Le président:** C'est l'exacerbation d'une situation, mais vous vous trouvez-là devant une stratégie des drogues, bien que vous ayez fait remarquer tout à l'heure les différences qui existaient très nettement. Je crains que ce n'est pas à cette réunion que nous pourrions résoudre ce problème.

**Me Conroy:** Permettez-moi d'invoquer un autre argument, monsieur le président. Je n'étais pas pleinement au courant lorsque j'ai lu les traités internationaux que nous avons signés. D'après les notes explicatives, ce projet de loi vise en partie à aligner la loi sur nos obligations internationales, et j'avais toujours pensé que ces traités internationaux sous l'égide des États-Unis constituaient une guerre à la drogue, soit des traités assortis de lourdes pénalités. Mais dans la convention de 1988, que nous avons ratifiée en novembre 1990, l'article relatif à la possession, à la fabrication et à l'usage spécifie expressément que les parties peuvent, au lieu de punitions ou de condamnations ou en plus de celles-ci, prévoir des mesures pour le traitement, l'éducation, la post-cure, la réadaptation ou la réintégration sociale du délinquant.

Une nouvelle philosophie en harmonie avec ce que vous proposent les juristes n'est donc pas incompatible avec nos obligations internationales; c'est faisable avec les traités actuels.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Conroy and Ms Buckley, thank you so much for presenting your brief and giving us the information. It has been helpful to put in perspective an important matter. We thank you for your excellent presentation.

There is a vote this afternoon at 5:45 p.m. The bells will start ringing at 5:30 p.m. We would like to deal with two more witnesses before we have to break. Members, with your indulgence I'm going to continue to call the witnesses.

• 1640

Our next witness is Dr. Richard Kennedy, president of the Canadian Medical Association. Dr. Kennedy, please introduce your colleagues who are with you today.

**Dr. Richard J. Kennedy (President, Canadian Medical Association):** Thank you, Mr. Chairman. It's a pleasure to be here this afternoon.

The Canadian Medical Association would like to thank you for this opportunity to present our views on the subject-matter of Bill C-7.

My name is Richard Kennedy. I'm a respirologist from Calgary and president of the CMA. Accompanying me this afternoon are Dr. Barry Adams, a pediatrician from Ottawa and chairman of the CMA's Council on Health Care and Promotion;

le docteur Anne Carter, directrice-adjointe du Département des soins de santé de l'AMC;

and Ms Carole Lucock, a lawyer and associate director of the CMA's Department of Ethics and Legal Affairs.

L'AMC a pour mission de jouer le rôle de chef de file auprès des médecins et de promouvoir les normes les plus élevées de santé et de soins de santé pour les Canadiens.

Mr. Chairman, I'll highlight our concerns with this legislation and present our recommendations to the subcommittee.

Please note that the Canadian Psychiatric Association, the Canadian Dental Association, and the Canadian Anesthetist Association endorses CMA's brief on this subject-matter.

The proposed changes to the current law are intended to consolidate Canada's drug laws and meet Canada's obligations under international conventions. The changes go much farther than this and fail to strike a balance between controlling the illegal use of drugs and permitting legitimate medical and other uses.

This balance was seen as important in the international conventions to which Canada is a party. The 1971 convention states in its preamble that it recognizes that the use of psychotropic substances for medical and scientific purposes is indispensable and that their availability for such purposes should not be unduly restricted.

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Conroy, Madame Buckley, merci de nous avoir présenté votre mémoire et de nous avoir donné cette information, qui nous sera utile pour une nouvelle perspective sur une question aussi essentielle. Nous vous remercions de votre excellent exposé.

À 17h45 nous allons devoir voter, et la sonnerie sera déclenchée à 17h30. Avant de lever la séance, nous voudrions entendre encore deux témoins. Si vous le voulez donc bien, chers collègues, je vais donner la parole aux témoins suivants.

Nous accueillons maintenant le docteur Richard Kennedy, président de l'Association médicale canadienne. Docteur Kennedy, veuillez nous présenter les collègues qui vous accompagnent aujourd'hui.

**Dr Richard J. Kennedy (président, Association médicale canadienne):** Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'être ici cet après-midi.

L'Association médicale canadienne vous remercie de lui donner l'occasion de vous présenter son point de vue au sujet du projet de loi C-7.

Je suis le D<sup>r</sup> Richard Kennedy, spécialiste des troubles respiratoires travaillant à Calgary et actuellement le président de l'AMC. Je suis accompagné du docteur Barry Adams, pédiatre travaillant à Ottawa, qui préside le Conseil des soins de santé de l'AMC,

by Dr. Anne Carter, Assistant Director of the CMA Health Services Department

et de M<sup>me</sup> Carole Lucock, avocate et directrice adjointe du Département de l'éthique et des affaires juridiques de l'AMC.

The CMA's mission is to play a leading role with physicians and to promote the highest health and health care standards for Canadians.

Monsieur le président, j'exposerai maintenant au sous-comité les questions qui nous préoccupent relativement à ce projet de loi et je présenterai nos recommandations.

Veuillez noter que l'Association des psychiatres du Canada, l'Association dentaire canadienne et la Société canadienne des anesthésistes souscrivent aux opinions exprimées dans notre mémoire sur la question à l'étude.

Les modifications proposées à la loi actuelle ont pour objectif de renforcer les lois canadiennes de contrôle des drogues et de remplir les obligations du Canada en vertu de certaines conventions internationales. Les modifications vont cependant beaucoup plus loin que cela, et elles négligent de faire l'équilibre entre la réglementation de certaines drogues illégales et l'utilisation des drogues à des fins légitimes, notamment médicales.

Cet équilibre avait été considéré important lors de la ratification des conventions internationales dont le Canada est signataire. Dans son préambule, la convention de 1971 déclare reconnaître que l'utilisation de substances psychotropes à des fins médicales et scientifiques est indispensable et qu'il ne faut pas en restreindre indûment la disponibilité à ces fins.



## [Text]

Article 5 of that convention requires that the use of substances contained in three of its schedules be limited to medical and scientific purposes. Article 7 of the same convention makes special provisions regarding schedule I drugs that would limit their use to scientific and limited medical purposes. The 1961 convention also recognized the need to limit the use of narcotic drugs to medical and scientific use. The focus of these conventions is the control of the illicit drug trade with emphasis on its international dimension.

CMA has reviewed the laws of the United States and the United Kingdom to see how these countries have implemented a balanced approach. In both cases expressed provisions have been in the body of the legislation that ensure that the medical use of drugs is not unduly restricted. Both of these countries have been successful in striking this balance.

CMA is concerned that Bill C-7 fails to do this. CMA's concerns have been outlined in its brief provided to you before this meeting. We believe that our recommendations to Bill C-7 will strike the balance we consider essential.

I'd like to go through the recommendations and read them into the record. First is that clause 4 of the bill be amended by adding the following clause: "This act and its regulations do not apply to a physician engaged in an activity that falls within the legitimate practice of medicine".

## • 1645

Our second recommendation is that the bill be amended by deleting section 54.(1)(z.1), and defining section 2.(1), "practitioner", to mean a person who is registered and entitled under the laws of a province or territory to practise in that province or territory the profession of medicine, dentistry, veterinary medicine or other professions, as legislation should see fit.

We feel these two recommendations made in this respect would tidy up the bill and address our concerns. If these are not implemented as they are shown, we see the remainder of the recommendations as an alternative, but these should be taken as a whole and not isolated in specific clauses.

Therefore, the alternative recommendations are that the bill be amended by deleting section 54.(1)(z.1) and defining in section 2.(1) a practitioner to mean a person who is registered and entitled under the laws of a province or territory to practice in that province or territory, the profession of medicine, dentistry, veterinary medicine or...

We recommend section 5.(1) of the bill be amended by adding the following phrase:

"Possession" means possession within the meaning of subsection 4.(3) of the Criminal Code but does not include the possession of a controlled substance by a physician engaged in an activity that falls within the legitimate practice of medicine.

Under recommendation four, the definition of "provide" in section 2.(1) should be amended as follows:

## [Translation]

L'article 5 de cette convention exige que l'utilisation des substances désignées dans trois de ses annexes soit limitée à des fins médicales et scientifiques. L'article 7 de cette même convention comporte des dispositions spéciales relatives aux drogues désignées dans l'annexe I qui en limitent l'utilisation à des fins scientifiques et à certaines fins médicales. La convention de 1961 reconnaît également la nécessité de limiter l'utilisation des narcotiques à des fins médicales et scientifiques. Ces conventions ont pour objet de juguler le trafic illégal des drogues, principalement sur le plan international.

L'AMC a examiné les lois de deux pays, les États-Unis et le Royaume-Uni, pour voir comment ils en étaient arrivés à un équilibre en la matière. Dans les deux cas, on a expressément prévu des dispositions dans le corps de la loi afin d'assurer que l'utilisation médicale des drogues ne soit pas indûment restreinte. Ces deux pays ont réussi à atteindre l'équilibre.

L'AMC s'inquiète de ce que le projet de loi C-7, lui, n'y arrive pas. Les préoccupations de l'AMC vous ont été communiquées avant cette audience, dans notre mémoire. Nous estimons que nos recommandations permettraient d'atteindre l'équilibre que nous jugeons essentiel.

Permettez moi de vous lire nos recommandations afin de les consigner au procès-verbal. Qu'on modifie l'article 4 du projet de loi en y ajoutant la disposition suivante: «Sont soustraits à l'application de la présente loi et de ses règlements les médecins qui se livrent à une activité liée à l'exercice légitime de la médecine».

Deuxièmement, nous recommandons que le projet de loi soit modifié en supprimant le sous-alinéa 54.(1)z.1) et en définissant ainsi au paragraphe 2.(1) l'expression «praticien»: personne inscrite et autorisée en vertu des lois d'une province ou d'un territoire à y pratiquer la médecine, l'art dentaire, la médecine vétérinaire ou toute autre professions que pourrait désigner le législateur.

Nous estimons que les deux recommandations à cet égard resserreraient le projet de loi et répondraient à nos préoccupations. Si le libellé que nous proposons n'est pas retenu tel quel, les autres recommandations sont une option de rechange, mais doivent être considérées comme un tout non pas éparpillées dans diverses dispositions précises.

Par conséquent, nous proposons également que le projet de loi soit modifié en supprimant le sous-alinéa 54.(1)z.1) en définissant ainsi au paragraphe 2.(1) le mot «praticien»: une personne inscrite et autorisée en vertu des lois d'une province ou d'un territoire à y pratiquer la médecine, l'art dentaire, la médecine vétérinaire, ou...

Nous recommandons qu'on modifie le paragraphe 5.(1) du projet de loi en ajoutant l'expression suivante:

«Possession» s'entend au sens du paragraphe 4.(3) du Code criminel, mais ne comprend pas la possession d'une substance réglementée par un médecin qui se livre à une activité liée à l'exercice légitime de la médecine.

Quatrièmement, qu'on modifie ainsi la définition de «fournir» au paragraphe 2.(1):



## [Texte]

“provide” means to give, transfer or otherwise make available in any manner, whether directly or indirectly and whether or not for consideration, [text deleted] but does not include the giving of an authorization to obtain a controlled substance, by practitioners engaged in an activity that falls within the legitimate practice of their profession.

Recommendation five is that section 45 of the bill be amended as follows:

Every person who contravenes a provision of this act for which punishment is not otherwise provided. . .

(a) is guilty of an indictable offence. . .

Recommendation six states that section 54 of the bill be amended as follows:

54.(1) Subject to section 54.(4) the Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act, including the regulation of the non-medical, scientific and industrial uses and distribution of controlled substances and precursors and the enforcement of this Act. . .

54.(4) The Governor in Council shall exercise his/her regulation making power so as to ensure that it is not unlawful or contrary to regulation for a physician acting within the legitimate scope of his/her practice to prescribe, administer, supply, or possess a controlled drug.

Recommendation seven states that section 55 of the bill be amended as follows:

55.(1) The Minister shall exempt any person or class of persons from the application of all or any provision of this Act or the regulations if it is necessary for a medical or scientific purpose or is otherwise in the public interest.

55.(2) The Minister may, on such terms and conditions as the Minister deems necessary, exempt any controlled substance or precursor or any class thereof from the application of all or any of the provisions of this Act or the regulations if, in the opinion of the Minister, the exemption is necessary for a medical or scientific purpose or is otherwise in the public interest.

Recommendation eight is that part V of the bill be deleted.

Recommendation nine is that “a record (in any format) referred to in subsection 30.(1) does not include a patient record”.

Recommendation 10 is that subsection 30.(2) of the bill be amended as follows:

Where a place referred to in subsection (1) is a dwelling—place or the place of practice of a physician, an inspector may not enter the dwelling—place or place of practice of a physician without the consent of an occupant thereof except under the authority of a warrant issued under subsection (3).

In conclusion, CMA has grave concerns that Bill C-7 does not differentiate a practitioner conducting a legitimate practice from the common criminal, does not protect the confidentiality of patient records, and does not protect the legitimate practitioner from indiscriminate search without the authority of a warrant.

## [Traduction]

«Fournir»: procurer ou rendre disponible, même indirectement et notamment par don ou transfert, en échange ou non d'une contrepartie. Est toutefois exclu de la présente définition le fait pour un praticien, dans le cadre d'une activité relevant de l'exercice légitime de sa profession, de donner l'autorisation d'obtenir une substance désignée.

Cinquièmement, qu'on modifie l'article 45 du projet de loi comme suit:

quiconque contrevient à une disposition de la présente loi pour laquelle aucune peine n'est spécifiquement prévue commet:

a) soit un acte criminel passible. . .

En sixième lieu, qu'on modifie l'article 54 du projet de loi comme suit:

54.(1) Sous réserve du paragraphe 54.(4), le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures nécessaires à l'application de la présente loi, y compris en matière d'exécution et de mesures de contrainte ainsi qu'en matière d'applications non médicales, scientifiques et industrielles et de distribution des substances désignées et des précurseurs. . .

54.(4) Le gouverneur en conseil exerce son pouvoir de réglementation de façon à assurer qu'il n'est pas contraire à la loi ou au règlement pour un médecin, dans l'exercice légitime de sa profession, de prescrire, d'administrer, de fournir ou de posséder une drogue réglementée.

Septièmement, qu'on modifie l'article 55 du projet de loi comme suit:

55.(1) S'il estime que des raisons médicales, scientifiques ou d'intérêt public le justifient, le ministre soustrait à l'application, en tout ou en partie, des dispositions de la présente loi ou de ses règlements toute personne ou catégorie de personnes.

55.(2) S'il estime que des raisons médicales, scientifiques ou d'intérêt public le justifient, le ministre peut, aux conditions qu'il fixe, soustraire à l'application, en tout ou en partie, des dispositions de la présente loi ou de ses règlements toute substance ou catégorie de substances réglementées ou tout précurseur.

La huitième recommandation vise à supprimer la partie V du projet de loi.

Neuvièmement, que les documents—de quelque format qu'ils soient—mentionnés au paragraphe 30.(1) ne comprennent pas les dossiers des patients.

Selon la recommandation 10, qu'on modifie le paragraphe 30.(2) du projet de loi comme suit:

Dans le cas d'un local d'habitation ou d'un cabinet de médecin, l'inspecteur ne peut toutefois procéder à la visite sans le consentement de l'un de ses occupants que s'il est muni du mandat prévu au paragraphe (3).

Pour conclure, l'AMC est extrêmement inquiète du fait que le projet de loi C-7 ne semble pas reconnaître la situation particulière du praticien dans l'exercice légitime de sa profession, ne semble pas protéger le caractère confidentiel des dossiers de patients et ne semble pas protéger le praticien des fouilles frivoles sans mandat de perquisition.



[Text]

[Translation]

• 1650

Monsieur le président, mes collègues et moi-même serons heureux de répondre à toutes vos questions.

**The Chairman:** Thank you very much for a quite comprehensive input to the committee.

Mr. Scott, would you like to start?

**Mr. Scott:** I see that most of your concerns relate to physicians in the practice of medicine. I hope that we can draw you in on the broader issue here.

We've been debating an approach that is the assumption behind Bill C-7 in terms of whether to diminish consumption by virtue of criminality and through the courts or by education and speaking to the issue enlightened free will. Do you have an opinion on that?

**Dr. Kennedy:** We certainly agree with the intent of the bill and the way to consolidate the different acts into one, the objectives of it.

**Mr. Scott:** I think the objectives are to diminish consumption, and I think the Canadian Bar Association, the group that was here just before you, agrees with the objectives. At least they questioned whether or not we are going the right way on this, whether laws and criminalization are the way to go or whether that has proven unsuccessful in some parts of the world and so on. This puts a lot of this up in the air. I wonder if the Canadian Medical Association has ever debated this question and if you have an opinion on it.

**Dr. Kennedy:** Certainly we think that measures of education and measures of improving the way in which physicians can relate to their patients are helpful. We recognize, however, that criminal law and the application of justice are also necessary in some instances.

Maybe Mrs. Lucock will comment on this.

**Ms Carole Lucock (Associate Director, Ethics and Legal Affairs, Canadian Medical Association):** I believe what you are asking us is if we have looked at alternative mechanisms to control the illegal drug trade in Canada or to control the—

**Mr. Scott:** There seems to be a fundamental debate that we are faced with, and that is the approach, whether the approach—

**Ms Lucock:** The approach that you are taking in general.

**Mr. Scott:** —is the harm reduction model or the war on drugs model, if you can pull it to two ends in the continuum. Is this a debate that has taken place within your association?

**Ms Lucock:** On this bill we have certainly concentrated on our specific concerns, and we have addressed patient concerns to the extent that they would be affected, or how a physician's practice is affected and therefore how their patients are.

I am not aware, but Anne and Barry might have an idea of the general debate concerning the approach to be taken.

Mr. Chairman, my colleagues and myself will be happy to answer any questions you might wish to ask.

**Le président:** Merci beaucoup d'avoir présenté au comité un exposé aussi complet.

Monsieur Scott, voulez-vous commencer?

**M. Scott:** Je constate que la plupart de vos préoccupations ont trait à la situation des médecins et l'exercice de leur profession. J'espère que nous saurons vous amener à considérer toute l'étendue du débat entamé ici.

Nous discutons du principe qui sous-tend le projet de loi C-7, à savoir si l'on peut réduire la consommation par la criminalisation et le recours aux tribunaux ou encore par l'éducation et la discussion libre et éclairée de la question. Quelle est votre opinion à ce sujet?

**Dr Kennedy:** Nous souscrivons certainement au principe du projet de loi et nous sommes d'accord pour fusionner les différentes lois et en approuvons les objectifs.

**M. Scott:** Je pense que l'objectif est de réduire la consommation, et d'ailleurs l'Association du Barreau canadien, qui vient tout juste de témoigner, approuve cet objectif. Les représentants de cette association ont demandé si à cet égard nous prenions la bonne voie, si des lois et la criminalisation étaient les bonnes solutions à apporter au problème, ou si celles-ci s'étaient révélées inutiles dans certaines régions du monde. Cela remet beaucoup d'éléments en question. Je me demande si l'Association médicale canadienne a déjà débattu ce point et si vous avez une opinion à ce sujet.

**Dr Kennedy:** Nous sommes certainement d'avis que l'éducation et l'amélioration des rapports entre les médecins et leurs patients sont des mesures utiles. Nous reconnaissons toutefois qu'il faut dans certains cas invoquer le droit pénal et laisser la justice suivre son cours.

Peut-être que Mme Lucock aurait quelque chose à dire à ce sujet.

**Mme Carole Lucock (directrice-adjointe, Département de l'éthique et des affaires juridiques, Association médicale canadienne):** Je crois que vous êtes en train de nous demander si nous avons examiné d'autres façons de réduire le trafic des drogues illicites au Canada ou de contrer le...

**M. Scott:** Il semble que nous débattions de la question de fond qui consiste à savoir si l'approche...

**Mme Lucock:** L'approche que vous prenez de façon générale.

**M. Scott:** ... à adopter doit viser à réduire les effets nuisibles ou à poursuivre la guerre contre les stupéfiants, si l'on ramène cela aux deux pôles de la question. Votre association a-t-elle débattu la question?

**Mme Lucock:** Pour ce qui est du projet de loi en question, nous nous sommes concentrés sur nos grandes préoccupations et avons tenu compte de celles des patients dans la mesure où ceux-ci seraient touchés, ainsi que de l'influence que cela aurait sur la pratique de la médecine et par conséquent sur les patients.

Je ne suis pas au fait d'un débat général, mais peut-être que Anne et Barry savent s'il y a eu un débat sur l'approche à adopter.



[Texte]

**Dr. Barrett Adams (Chairman, Council on Health Care, Canadian Medical Association):** In our council every year we discuss the issues relating to prescribing and the education of patients and not using drugs unnecessarily, the controlled ones as well as all others. Education can go only so far. There has to be some degree of legislation as well. I don't think you can solve the whole problem by one or the other; it has to be a combination.

**Mr. Scott:** Independently of your concerns relative to the practice of medicine as you have expressed them here, do you think we have struck the balance?

**Dr. Adams:** Not complete balance, in that this legislation goes a little bit too far the other way in putting too many controls on some of the providers. Also, the previous bill, Bill C-85, went into really putting some restrictions on the patients as well. This has changed somewhat in this bill, but it certainly still puts limitations on the practitioners.

**Ms Lucock:** We haven't specifically addressed that issue. To be fair, we basically would have to get back to you in order to address it.

**The Chairman:** Mrs. Ur.

**Mrs. Ur:** I'll pass.

**The Chairman:** Mr. Thompson.

**Mr. Thompson:** Is the idea that a practitioner can prescribe, say, heroin for certain reasons available in all provinces or in just some provinces? What is the story on that?

• 1655

**Dr. Kennedy:** I don't believe that it is.

**Dr. Adams:** I'm not aware of it being generally available, at least in the two provinces where I practise.

**Dr. Kennedy:** We're concerned about drugs that are in everyday use that would come under this bill—some of the so-called tranquilizers, benzodiazepines, which are prescribed legitimately every day.

**Mr. Thompson:** You are saying this bill would not allow for that kind of prescription.

**Dr. Kennedy:** The bill would allow it, but you would put constraints on the physician, in that he may not be as free to prescribe those legitimately because of fear of any criminal implications on him because of the bill.

**Mr. Thompson:** Is that as a result of charter challenges? Does it go that far?

**Ms Lucock:** It's mainly as a result of the way the bill is worded. There is no exemption in the bill specifically for any form of legitimate medical practice. So really it is an offence to do any of the things in the bill unless you are authorized or permitted by regulation.

[Traduction]

**Dr Barrett Adams (président, Conseil des soins de santé, Association médicale canadienne):** Chaque année, au conseil, nous discutons des questions qui ont trait à la rédaction d'ordonnances, à l'éducation des patients, au recours inutile aux médicaments, aux drogues contrôlées comme aux autres. L'éducation est utile jusqu'à un certain point. Il faut qu'il y ait aussi une certaine législation. Je ne pense pas qu'on puisse résoudre tout le problème par l'un ou l'autre moyen; il faut un mélange des deux.

**M. Scott:** Indépendamment des préoccupations que vous venez d'exprimer au sujet de la pratique de la médecine, pensez-vous que nous sommes parvenus à un bon équilibre?

**Dr Adams:** Pas à un véritable équilibre, en ce sens que cette mesure législative va un peu trop loin dans l'autre sens en imposant trop de restrictions à certains des fournisseurs. Le projet de loi précédent, le projet de loi C-85, imposait également des restrictions aux patients. Il en est autrement dans le projet de loi actuel, bien que celui-ci impose certainement des restrictions aux médecins.

**Mme Lucock:** Nous n'avons pas examiné cette question précise. À dire vrai, il faudrait que nous en reparlions plus tard avec vous après l'avoir examiné.

**Le président:** Madame Ur.

**Mme Ur:** Je passe.

**Le président:** Monsieur Thompson.

**M. Thompson:** Est-il admis dans toutes les provinces ou simplement dans certaines provinces qu'un médecin puisse dans certains cas prescrire de l'héroïne? Où en est-on à ce sujet?

**Dr Kennedy:** Je ne crois pas que ce soit permis.

**Dr Adams:** Je ne crois pas que ce soit possible, du moins dans les deux provinces où je pratique la médecine.

**Dr Kennedy:** Nous pensons aux drogues d'usage courant qui seraient touchées par ce projet de loi—certains tranquillisants, la benzodiazépine, qu'on prescrit en toute légitimité tous les jours.

**M. Thompson:** Vous dites que le projet de loi ne vous permettrait pas de prescrire ces substances.

**Dr Kennedy:** Nous pourrions les prescrire, mais le projet de loi imposerait des restrictions aux médecins, en ce sens qu'ils ne seraient peut-être pas aussi libres de prescrire ces substances en toute légitimité parce qu'ils craindraient les conséquences que cela pourrait avoir pour eux en matière de droit pénal.

**M. Thompson:** Est-ce une conséquence des contestations ayant trait à la charte? Est-ce que cela va aussi loin?

**Mme Lucock:** C'est surtout en raison du libellé du projet de loi. Celui-ci ne contient aucune exemption traitant spécifiquement d'une forme ou d'une autre de pratique médicale légitime. On commet donc une infraction en se livrant à l'une ou l'autre des pratiques visées par le projet de loi à moins d'y être autorisé ou que la réglementation vous le permette.



[Text]

**Dr. Kennedy:** It's quite a concern today, because we have physicians dealing with patients dying of cancer who have a lot of pain. Medical standards today require fairly high levels of morphine and morphine-like drugs for control of pain. If the physician was restricted because of this bill in prescribing this, then I think the patient will suffer in the end.

**The Chairman:** I would like to go to your first amendment. I understand the sensitivity of your question, but are you basically saying that you'd like to see the act specifically say that the regulations don't apply to a physician engaged in an activity that falls within a legitimate practice of medicine?

It doesn't say that police in the legitimate activity that they are doing shall be exempted, maybe when they ordered a sting operation or something. It doesn't say when other authorized officials are dealing... It sounds as if this is belt and suspenders, and I'm wondering how much of this is maybe a correction or a belt and suspenders approach to what the existing situation is. Has there been a problem under existing legislation, where the medical profession has been subject to potential prosecution?

**Dr. Kennedy:** I don't think this is a serious problem under the present legislation, but I think this legislation goes a lot farther than the present legislation does.

**Ms Lucock:** There are a couple of points, although the definition now of trafficking has been amended to some degree, which allays our fears somewhat. Under the current Narcotic Control Act, it is arguable at least that physicians are not even caught within the definition of trafficking. Therefore, the concerns weren't as clear as they are now. That's one point.

In the process of amendment and consolidation, it strikes us as worth while stating up front that physicians are exempt if in fact the intent is to exempt them anyway, to authorize them to possess drugs, prescribe drugs in the way they've been doing currently.

**The Chairman:** Let me ask a question that I know will be difficult for you. Is there out there somewhere, either today or in the past or in the future, a doctor who is a drug trafficker?

**Ms Lucock:** We'd answer based on hearsay, and that's talking with justice officials.

**The Chairman:** So there's a possibility that there might be a bad doctor out there, there might be a bad lawyer out there, there might be a bad politician. There's a bad apple in every barrel. But if you have this blanket exemption, do you not then run into the problem...?

**Dr. Kennedy:** No. As we say, we use the words "legitimate medical practice", and any physician who is a drug trafficker, hypothetically, then is not conducting a legitimate medical practice. If this is defined under the law, then there are no problems applying the law to that particular physician.

[Translation]

**Dr Kennedy:** La situation est assez préoccupante, parce que des médecins doivent traiter des patients qui se meurent du cancer et qui souffrent énormément. Les normes médicales en vigueur aujourd'hui font appel à des doses assez fortes de morphine et de substances apparentées qu'on administre aux patients pour les soulager de la douleur. Si le projet de loi imposait aux médecins des restrictions quant à l'administration de ces substances, c'est le patient qui au bout du compte en souffrirait.

**Le président:** J'aimerais parler de votre premier amendement. Je comprends bien qu'il s'agit-là d'une question délicate, mais est-ce que vous ne dites pas au fond que vous souhaiteriez que la loi précise que le règlement ne s'applique pas à un médecin dans l'exercice légitime de sa profession?

Le projet de loi ne dit pas que les forces policières, dans l'exercice légitime de leurs fonctions, sont exemptées, peut-être quand ils commandent un achat par un agent d'infiltration ou une autre opération. Le projet de loi ne dispose pas que lorsque d'autres personnes autorisées s'occupent de... On a l'impression que c'est pour se donner une marge de sécurité, et je me demande si l'on vise ainsi à corriger la situation actuelle ou à préserver sa tranquillité. Est-ce que la loi actuelle a posé des problèmes, est-ce que le corps médical a été visé par d'éventuelles poursuites judiciaires?

**Dr Kennedy:** Je ne pense pas que la loi en vigueur pose de véritables problèmes à cet égard, mais à mon sens, le projet de loi va bien au-delà de la loi actuelle.

**Mme Lucock:** Il subsiste quelques points d'interrogation, bien qu'on ait modifié dans une certaine mesure la définition de trafic, ce qui dissipe certaines de nos craintes. En vertu de la Loi sur les stupéfiants, on peut dire tout au moins que les médecins ne sont même pas visés par la définition de trafic. Par conséquent, les inquiétudes qu'on pouvait avoir à cet égard n'étaient pas aussi justifiées qu'elles le sont maintenant. C'est une chose.

Pour ce qui est de la modification de la loi et de la refonte, il nous semble important de dire dès le départ que les médecins sont exemptés si on vise de toute manière à les exempter, à les autoriser à posséder des drogues, à en prescrire de la manière dont ils le font actuellement.

**Le président:** Je vais vous poser une question, si vous le permettez, que vous trouverez certainement difficile. Y a-t-il en ce moment ou y a-t-il déjà eu ou pourrait-il y avoir des médecins faisant le trafic de la drogue?

**Mme Lucock:** Nous nous appuyerions sur des oui-dire, et c'est une question qui relève des représentants de la justice.

**Le président:** Il est donc possible qu'il puisse y avoir un médecin peu scrupuleux, qu'il puisse y avoir un avocat peu scrupuleux, qu'il puisse y avoir dans la classe politique un membre peu scrupuleux. Il y en a dans toutes les professions. Mais si on accorde cette exemption générale, est-ce qu'on ne risque pas alors...?

**Dr Kennedy:** Non. Comme nous le disons, nous utilisons l'expression «l'exercice légitime de la médecine». Et tout médecin qui se livre au trafic de la drogue, c'est une hypothèse, n'exerce pas légitimement la médecine. Si on le définit dans la loi, il n'y a alors pas d'inconvénient à ce que la loi s'applique à ce médecin donné.



[Texte]

[Traduction]

• 1700

Furthermore, colleges in provinces have peer review mechanisms that will identify those physicians. It has been shown quite well in the provinces, where they have triplicate prescription programs such as my own, that these physicians can be earmarked very quickly and dealt with in a way in which they will either change their prescription practices or actually be charged under the law.

**The Chairman:** Mr. de Savoye.

**M. de Savoye:** Monsieur le président, à l'article 54(2)b), le solliciteur général peut soustraire les corps policiers de l'application de la loi. Donc, on a une première exception pour les fins de l'application de la loi.

Cependant, ma question est en relation avec votre neuvième recommandation où vous mentionnez que les documents mentionnés à l'article 30(1) ne comprennent pas les dossiers des patients.

Du point de vue d'un médecin, je vois très bien le dossier, une chemise, tout est dedans. Cependant, une partie du dossier du patient, qu'on appelle la prescription, où le médecin fait une ordonnance quelconque, la prescription va transiter avec le patient vers le pharmacien. Chez le pharmacien, cette prescription sera classée et, dans plusieurs cas, informatisée.

Par extension, selon vous, cette prescription fait-elle aussi partie du dossier du patient et donc faire partie de l'exemption dont vous faites mention ici?

**Dr Kennedy:** Nous ne disons pas que l'exemption est absolue. Permettez-moi de répondre en anglais.

We're saying the patient record is a confidential document between the physician and the patient. We're not saying the patient record is not available to the authorities. We are saying the patient record can be available to the authorities on appropriate subpoena or authorized warrant. There's no problem with that. But we don't feel it's appropriate for an inspector from the narcotics branch to be able to come into the physicians office and just grab any record and go through it without proper authority or warrant.

I agree with you that the prescription is part of the patient record.

**Mrs. Ur:** This may be a question you don't want to answer, but would your proposition increase the use of homoeopaths?

**Dr. Kennedy:** I really don't know. I'd be speculating.

**Mrs. Ur:** I just wonder, because it is their stand too that some of the products they use seem to have fallen under the jurisdiction so it's not legal for them to prescribe whatever. I just wonder if we went this route whether more people would use homoeopaths.

**Dr. Kennedy:** There may be alternative ways of practising medicine. We certainly know acupuncture has been helpful in the control of pain, and we're always seeking for ways to control pain. There are a number of substances that fall under this act

De plus, les collèges de médecins des provinces ont mis en place des mécanismes d'examen par les pairs qui permettent de repérer ces médecins. On a très bien montré dans ces provinces, où il existe comme dans la mienne des programmes d'ordonnance en trois exemplaires, qu'on peut repérer très facilement ces médecins et ainsi, soit les convaincre de changer de comportement, soit intenter contre eux des poursuites en justice.

**Le président:** Monsieur de Savoye.

**Mr. de Savoye:** Mr. Chairman, according to clause 54(2)b), the Solicitor General of Canada can exempt a police force from the application of the Act. So, here is one exemption under the Act.

However, my question relates to your ninth recommendation where you say that records referred to in subsection 30(1) do not include a patient record.

From the practitioner's point of view, I can see very clearly the record, a file, where everything is included. However, a part of the patient's record, that is to say the prescription, where the physician makes whatever prescription, will go with the patient to the pharmacist. At the drugstore, the prescription will be filed and in many instances, computerized.

By extension, according to you, is that prescription part of the patient record and, as a consequence, covered by the exemption you are referring to?

**Dr. Kennedy:** We are not saying that it is an unqualified exemption. If I may I will answer in English.

Nous disons que le dossier du patient est un document confidentiel qui ne concerne que le médecin et le patient. Nous ne disons pas que le dossier du patient n'est pas accessible aux autorités. Les autorités peuvent y avoir accès si elles ont une assignation appropriée ou un mandat les y autorisant. Cela ne fait aucun doute. Mais il ne nous semble pas acceptable qu'un inspecteur de la section des stupéfiants puisse se présenter au bureau d'un médecin, mettre la main sur n'importe quel dossier et en prendre connaissance sans être muni de l'autorisation ou du mandat nécessaire.

Je reconnais avec vous que l'ordonnance fait partie du dossier du patient.

**Mme Ur:** C'est peut-être une question à laquelle vous préférez ne pas répondre, mais est-ce que votre proposition ne pousserait pas les gens à avoir davantage recours aux homéopathes?

**Dr Kennedy:** Je ne le sais vraiment pas. C'est une question hypothétique.

**Mme Ur:** Je me le demande, parce qu'ils estiment aussi qu'étant donné que certains des produits qu'ils utilisent semblent être aussi visés, il ne serait pas légal pour eux de prescrire quoi que ce soit. Je me demande si davantage de gens feraient appel aux homéopathes si nous prenions cette orientation.

**Dr Kennedy:** Il y a peut-être d'autres façon de pratiquer la médecine. Nous savons bien que l'acupuncture a son utilité pour soulager la douleur, et nous cherchons toujours des moyens de parvenir à cela. Différentes substances qui sont visées par cette



## [Text]

that are extremely useful in treating the pain of terminal illness and psychiatric conditions that otherwise would not be controlled. I think it's important that a legitimate medical practitioner be able to use these in a way that is recognized today as the medical standard.

**Mr. Thompson:** Just so I can get it clear in my mind, are you more satisfied with Bill C-7 and the recommended changes you have than you are with the present system?

**Dr. Kennedy:** If our recommendations were approved I think I would be satisfied.

**Mr. Thompson:** That would make it better than what we have.

**Ms Lucock:** I think one of the improvements we've enjoyed is the fact the benzodiazepines are now controlled under this legislation and there are some provisions that relate to trafficking in and around school children and school yards. Just generally, the consolidation approach is probably preferable. There are a number of detriments at the moment with this bill we would like to see rectified too.

• 1705

**The Chairman:** I must admit that again you've served us well by providing us with very, very solid input. We appreciate the recommendations and the work that you've done, and the pre-circulation of materials.

Your amendments necessarily will make us seek some opinion from legal counsel of the House as to whether or not, for instance, any kind of qualified exemption for the medical profession would also have to extend to a pharmacist, etc., to other authorized distributors or to those who have authorized custody of controlled substances.

You've raised an interesting point. I suspect that the major part of your concern is with regard to the fact that it's not prescribed within the act but, rather, is subject to the regulations. That I understand. We will see if there is some way to address that concern because the regulations, as we all know, seem to be changed a lot easier than legislation.

Thank you very much for your input.

**Dr. Kennedy:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Our last witnesses before we have to adjourn are going to be from the Quebec Bar Association, Michel Denis and Carole Brosseau. *Bonjour. Welcome.*

As you probably noted with the previous witnesses, the dialogue after the intro generally is productive and substantive. I would ask you to make some opening remarks to give the flavour of your position regarding critical issues which you wish to focus on, and allow us some time to ask questions.

## [Translation]

loi sont extrêmement utiles pour soulager la douleur que ressentent des malades en phase terminale ainsi que certains malades mentaux qu'on ne pourrait traiter autrement. Je trouve important qu'un médecin qui exerce sa profession en toute légitimité puisse utiliser ces produits conformément aux normes médicales aujourd'hui reconnues.

**M. Thompson:** J'aimerais obtenir une précision: estimez-vous que le projet de loi C-7 et les amendements que vous recommandez sont préférables au régime actuel?

**Dr Kennedy:** Si nos recommandations étaient adoptées, je pense que je serais satisfait.

**M. Thompson:** La situation serait alors préférable à ce qui existe maintenant.

**Mme Lucock:** L'une des améliorations qui nous a plu, c'est que la benzodiazépine soit maintenant une substance désignée dans cette mesure législative et que des dispositions s'appliquent au trafic dont sont victimes les enfants dans les cours d'école et à proximité. De façon générale, l'approche globale est sans doute préférable. Il subsiste pourtant dans le projet de loi certaines lacunes que nous aimerions voir comblées.

**Le président:** Je dois dire qu'encore une fois, vous nous avez présenté un exposé des mieux préparés. Nous vous remercions pour les recommandations et pour le travail que vous avez accompli. Merci aussi d'avoir distribué les documents à l'avance.

Pour ce qui est des amendements que vous proposez, nous devons demander l'avis d'un conseiller juridique de la Chambre pour voir, notamment, s'il est possible d'étendre une exemption limitée accordée aux membres de la profession médicale aux pharmaciens, à d'autres distributeurs autorisés ou à ceux qui ont le droit d'avoir la garde de substances désignées.

Vous avez soulevé une question intéressante. Je suppose que ce qui vous préoccupe d'abord c'est le fait que cette question ne soit pas traitée dans la loi et qu'il en soit plutôt question dans la réglementation. Je le comprends. Nous allons voir s'il est possible de faire quelque chose étant donné que les règlements, comme nous le savons tous, semblent être beaucoup plus simples à modifier que la loi.

Merci beaucoup d'avoir accepté de comparaître.

**Dr Kennedy:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Les derniers témoins que nous entendrons cet après-midi sont des représentants de l'Association du Barreau du Québec, M. Michel Denis et M<sup>me</sup> Carole Brosseau. *Good afternoon. Bienvenue.*

Comme vous l'avez sans doute remarqué dans le cas des témoins qui vous ont précédés, l'échange qui suit l'introduction est généralement dynamique et enrichissant. J'aimerais que vous fassiez d'abord quelques observations pour exposer votre point de vue au sujet des grandes questions que vous voulez aborder, après quoi, nous vous poserons des questions.



*[Texte]*

**Me Michel F. Denis (président, Comité permanent en droit criminel, Barreau du Québec):** Je voudrais d'abord vous remercier, au nom du Barreau du Québec, de nous recevoir. Nous avons abordé, en fait, le projet sur une base un peu technique. Je n'ai pas vu la façon dont les autres membres ont pu l'aborder. Les commentaires que nous entendons faire touchent à peut-être cinq ou six points un peu plus précis.

D'abord, nous avons, quant à certains aspects de définition, une remarque à faire, entre autres, à l'égard de la définition du mot «vente». On a inclus dans la définition du mot «vente» la possession pour fins de vente. On attirerait votre attention sur le fait que cela a peut-être déjà été fait mais que cette définition rend tout à fait inutile et superflu l'article 6(2) qui touche à la possession dans un but de trafic car la vente c'est du trafic.

Si on assimile à la vente la possession pour fins de vente, cela devient du trafic et non plus de la possession pour fins de trafic. On pense qu'il serait préférable que la possession pour fins de vente soit de la possession pour fins de trafic et que ce ne soit pas inclus dans la définition du mot «vente».

La même remarque ou des remarques du même genre s'appliqueraient à la «production» où l'offre de produire est assimilée à la production. Selon les normes, les règles fondamentales du droit pénal, on pense que le simple fait d'offrir, de fabriquer ne rencontrera même pas les critères de la tentative de commettre une infraction.

• 1710

La simple offre de produire est en fait l'équivalent de la production. Donc, celui qui se contenterait d'offrir de produire deviendrait un producteur. On comprend que l'on veut peut-être pénaliser ce comportement, mais on pense que cela devrait être fait dans un cadre qui soit à part et que ce soit l'offre de produire qui soit une infraction, la production qui en soit une, comme la possession pour fins de trafic en est une par rapport au trafic lui-même. On pense que dans l'échelle de la gravité objective qui est faite, on devrait faire les mêmes distinctions.

Une remarque également que l'on désirait faire et qui posait, quant à nous, un problème dans l'ancienne loi, c'est le problème causé par la représentation d'une substance. Le paragraphe (5) dit que le fait de représenter une substance comme étant un stupéfiant, c'est du trafic de stupéfiant. Tout le monde convient, je pense, que représenter faussement quelque chose comme étant une drogue, cela ne fait pas de cette chose une drogue.

Il nous semble que, au niveau des stigmates sociaux, si on veut criminaliser un comportement semblable qui tient en grande partie de la fraude, on devrait en faire une infraction qui est spécifique, et non pas stigmatiser celui qui, dans un dessein frauduleux, représente telle chose comme étant de l'héroïne. Il nous semble que ce comportement est moins «blâmable», si vous me permettez l'expression, que celui qui vend effectivement de l'héroïne. Le premier est plus un fraudeur qu'un trafiquant de stupéfiants. Au niveau de la stigmatisation sociale, il nous semble qu'on devrait faire la distinction entre ces deux comportements qui ne sont pas les mêmes. Il devrait y avoir une infraction pour celui qui représente et celui qui ne le

*[Traduction]*

**Mr. Michel F. Denis (President, Standing Committee on Criminal Law, Quebec Bar Association):** First, I would like to thank you, on behalf of the Quebec Bar Association, for inviting us. Actually, we reviewed the bill on a rather technical basis. I don't know how the other members have tackled it. The comments we are going to make deal with five or six more specific issues.

First of all, with regards to some aspects of the definition, we have a comment to make concerning the definition of the word "sell", which is to include possession for sale. It might already have been done, but we draw your attention on the fact that that definition renders totally useless and redundant clause 6(2), dealing with possession for the purpose of trafficking, since selling is trafficking.

If you consider possession for the purpose of selling as selling, it becomes trafficking and you are not dealing anymore with possession for the purpose of trafficking. We think it would be better if possession for the purpose of selling was considered as possession for the purpose of trafficking and was not included in the definition of the word "sell".

The same comment or a comment of the same type could be made concerning "production", whereby offering to produce is considered as production. According to standards, to the fundamental rules of criminal law, we think that the simple fact of offering, of producing, would not even meet the criteria defining an attempt to commit an offense.

Just offering to produce a drug is in fact equivalent to producing it. Consequently, a person who just offers to produce a drug would become a producer. We understand that perhaps the intent is to penalize this behaviour, but we think that this should be done separately. Offering to produce a drug should be an offence, and producing a drug should be an offence, just like possession for trafficking is an offence and trafficking itself is an offence. We think that the same distinction should be made on the scale of objective seriousness.

We also wanted to comment on a problem with the old Act. It has to do with representing a substance. Sub-section (5) says that representing a substance as a narcotic is the same thing as trafficking in narcotics. I think everyone agrees that misrepresenting something as a drug does not make that particular thing a drug.

In our view, in terms of social stigma, if the intention is to make such behaviour a crime, when it has to do more with fraud than anything else, it should be made a specific offence rather than stigmatizing a person who fraudulently represents a substance as heroin. It seems to us that this behaviour is less "reprehensible", if you will, than that of someone who is actually selling heroin. The first person is more of a con artist than a drug dealer. In terms of social stigma, we think that a distinction should be made between these two different behaviours. There should be one offence for a person who represents a substance as a drug, because otherwise, we could find ourselves in a somewhat odd situation. Someone who was



## [Text]

fait pas, car cela nous conduit à une situation un peu bizarre où celui qui trafiquerait réellement une drogue, par exemple, comme dans l'annexe III, serait punissable pathétiquement d'une peine maximale de trois ans, alors qu'il vend vraiment une drogue. Celui qui vendrait du sucre en prétendant que c'est de la cocaïne serait passible d'un emprisonnement à perpétuité, alors qu'il n'a vendu que du sucre, lui. Il nous semble qu'au niveau de la stigmatisation, il y a quelque chose qui est débalancé, qui ne fonctionne pas.

Les commentaires s'adressent également au niveau de la structure des sentences que l'on trouve plutôt complexe, assez compliquée. À moins que notre ignorance de la chimie en soit la cause, on ne voit pas, dans les différentes annexes, une classification en fonction du danger des drogues ou des produits qui y sont. Cela nous semble un peu arbitraire au niveau de la sentence, la meilleure preuve étant que la marijuana se trouve à l'annexe I qui est, selon les degrés de peine prévus, pour les crimes les plus graves, alors que la marijuana n'est sans doute pas une des drogues les plus graves visées par le texte. Bref, la classification, selon les annexes, nous apparaît difficilement, sur le plan rationnel, justifier les différences de sentences qu'on impose. Il nous semble qu'il serait plus simple de prévoir une peine qui soit la même pour toutes les drogues, quitte à ce que le juge qui impose la sentence tienne compte du danger plus ou moins grand du caractère nocif de la drogue que la personne trafiquait, possédait ou importait. Bref, la structure des sentences nous apparaît inutilement compliquée et pas très rationnelle quant à l'identité des drogues qu'elle vise.

Nous allons également faire des remarques sur le chapitre qui touche les perquisitions. Il nous semble que la conjonction des paragraphes (1) et (4) de l'article 12 conserve, dans la loi, l'obligation d'émettre un mandat à un agent de la paix spécifiquement nommé. Cela existait dans l'ancienne loi et c'est une disposition qui n'existe pas, en vertu du Code criminel, où le mandat de perquisition est émis à un agent de la paix. Cela nous apparaît une exigence inutilement compliquée et, il nous semble, pas nécessaire du tout. Très souvent, dans la pratique, les mandats de perquisition peuvent être obtenus par des personnes qui ont des connaissances des faits, mais qui ne sont pas nécessairement les personnes qui l'exécuteront.

• 1715

Si notre compréhension de la loi est bonne, celui qui obtient le mandat devrait nécessairement être sur place. C'est en tout cas l'interprétation qu'en a donnée la Cour d'appel de l'Ontario dans une décision. Donc, il nous semble qu'on pourrait laisser tomber cette exigence.

Également le paragraphe (5) de l'article 12 nous apparaît poser un problème sur le plan constitutionnel à l'égard de la Charte. Cette disposition permet de fouiller toute personne qui se trouve présente sur les lieux où une perquisition est faite, et ceci, sans que la loi exige des motifs raisonnables et probables de croire que cette personne est possesseur d'une substance quelconque ou d'un bien qui découle du trafic, de la consommation, de la fabrication, etc., d'une drogue visée. Cela

## [Translation]

really dealing a drug, for example, a drug described in schedule 3, would get off lightly, with no more than a three-year sentence, even though he was truly selling a drug. In contrast, the person who sold sugar, claiming that it was cocaine, could be sentenced to life imprisonment, even though he was just selling sugar. In our view, something is off here, something isn't working in terms of the stigma.

We also have comments on the sentencing structure, which we find rather complicated, rather complex. It may be because our knowledge of chemistry is rather sketchy, but we don't see any classification in the various schedules according to the danger of the drugs or products that are listed there. We think this is somewhat arbitrary in terms of the sentences. The best proof of this is that marijuana is listed in schedule 1, which is for the most serious crimes, judging by the maximum sentence called for, even though marijuana is certainly not one of the most dangerous drugs that are contemplated in the Act. In short, we find it difficult to justify the differences in sentences imposed, going by the various schedules. We think it would be simpler to allow the same sentence for all drugs, and the sentencing judge could bear in mind the relative danger and the harmful nature of the drug that the person was trafficking, had imported, or had in his possession. We find the sentencing structure needlessly complicated and not very logical in terms of the actual drugs that are listed.

We are also going to make some remarks about the section dealing with searches. In our view, sub-sections (1) and (4) of section 12, taken together, maintain the obligation in law to issue a warrant to a specific peace officer. This existed in the old Act, and this is a provision that does not exist under the Criminal Code, where the search warrant is issued to a peace officer. In our view, this is an unnecessarily complicated requirement and we don't think that it is necessary at all. Quite often, in practice, people who have knowledge of the facts can obtain search warrants, but they are not necessarily the people who are going to execute the warrants.

If we understand the Act correctly, the person who obtains the warrant has to be present during the search. In any event, that was the interpretation of the Ontario Court of Appeal in one of its rulings. In our view, that requirement could be dropped.

Furthermore, subsection (5) of section 12 appears to create a constitutional problem under the Charter. This provision allows officers to search any one found on the premises where a search is being carried out, and the Act does not require that there should be reasonable and convincing grounds to believe that this person possesses some kind of substance, or an article related to the trafficking, use, or production of a given drug. In our view, this provision is very broad and it certainly could be



[Texte]

nous semble très large et c'est certainement quelque chose qui pourra être attaqué sur le plan constitutionnel à l'égard de la Charte. Il nous apparaît qu'un pouvoir aussi large de fouille pourrait peut-être se justifier lorsque la perquisition a lieu dans un endroit privé, mais dans un endroit public c'est un peu plus difficile, me semble-t-il, à justifier. Je pense qu'on est prêts à accepter que, si on va perquisitionner dans une maison privée, on fouille les gens qui y sont. Cependant, pour prendre un exemple manifestement exagéré, si on va perquisitionner au Forum de Montréal, il me semble abusif d'avoir le droit de fouiller les 16 000 spectateurs qui y sont. Poussé à son ultime limite, c'est ce que dit cet article. J'imagine que les policiers ne feront pas cela, mais, quand même, je pense que, compte tenu du fait qu'il n'y a pas de motifs raisonnables et probables, lors d'une occasion de perquisition dans un lieu public, la fouille des individus qui y sont devrait être fondée sur des motifs raisonnables et probables, ce qui, en pratique, ne pose pas de réel problème pour l'application de la loi car lorsque cela arrive, la plupart du temps, lors de descentes dans des endroits publics, les gens se débarrassent de ce qu'ils ont en le jetant par terre. On peut sans doute penser qu'il y a des motifs raisonnables de fouiller les gens autour, mais la personne qui est à 50 pieds plus loin ne devrait pas être soumise à une fouille tout simplement parce qu'on fouille dans un lieu public.

Le point qui nous a beaucoup tracassé et sur lequel nous insistons, c'est le pouvoir réglementaire en vertu de l'article 54(2)b) de la loi. Si nous comprenons bien ces dispositions, et en les interprétant d'ailleurs à la lumière du communiqué qui est daté du 17 mars 1994, ces dispositions visent à permettre à des policiers, dans le cadre de l'application de cette loi, de commettre des infractions à la loi et on veut les mettre à couvert de responsabilités pénales à cet égard. Bref, on veut permettre à des policiers de faire de petits trafics, d'avoir des petites possessions ou même peut-être d'importer dans le but d'infiltrer des réseaux qui sont importants. Nous n'avons rien contre cela.

Cependant, on pense que la façon dont le paragraphe est formulé est beaucoup plus large que le but que l'on décrivait dans le communiqué du 17 mars. En effet, quand on lit le sous-paragraphe b) du paragraphe (2) de l'article 54, on dit que cela a pour but de soustraire tout membre d'un corps policier à l'application de tout ou partie de la présente loi. Je vous soumets que c'est beaucoup plus large, et, qu'à l'ultime limite, on pourrait émettre un certificat permettant aux policiers de ne pas respecter les dispositions relatives aux perquisitions. On le soustrairait à l'application d'une partie de la loi.

Nous vous proposons, sans vouloir légiférer à votre place, une formulation qui viserait les buts qui sont dits dans le communiqué. Il serait sans doute plus clair et plus restrictif de dire que cela mettrait les policiers à l'abri des responsabilités pénales découlant d'une infraction qu'ils pourraient commettre aux articles 5, 6, 7 et 8 de la loi. C'est le but, nous dit-on, que l'on vise. Je pense que l'on devrait préciser de façon claire que c'est ce but que l'on vise.

[Traduction]

challenged under the Charter, on constitutional grounds. In our view, such a broad authority to search could perhaps be justified when the search takes place in a private place, but it seems to me that this would be somewhat more difficult to justify when the search occurs in a public place. I think we're willing to agree that, if a private house is going to be searched, the people there are going to be searched. However, I'll give you an obviously exaggerated example. If we are going to search the Forum in Montreal, I think it would be considered an abuse to have the right to search the 16,000 spectators at the Forum. Pushed to the absolute limit, that's what this section says. I suppose that police officers won't do that, but even so, given the fact that they have no reasonable and convincing grounds during a search in a public place, any search of people in this public place should be based on reasonable and convincing grounds. In practice, this is not a real problem for enforcing the law, because usually, when that sort of thing happens, when public places are raided, people get rid of what they have by throwing it on the ground. No doubt there are reasonable grounds for searching the people who stand around, but someone who is 50 feet away should not be subjected to a search, just because a public place is being raided.

There is one point that troubled us a great deal and that we have to underline. It's the regulatory power found in subparagraph 54(2)(b) of the Act. Unless we've misunderstood these provisions, and if we interpret them in light of the press release dated March 17, 1994, the aim of these provisions is to allow police officers, when enforcing this Act, to commit offenses under the Act. The provisions are intended to cover them from any criminal liability in this regard. The intent is to allow police officers to deal small quantities of drugs, to possess small quantities of drugs or perhaps, even, to import drugs in order to infiltrate large networks. We don't have any objection to that.

However, we think that the way this subsection is drafted goes much beyond the objective set out in the March 17 press release. Indeed, when you read paragraph (b) of subsection (2) of section 54, you can see that the aim of this provision is to exempt a member of a police force from the application of this Act. I submit to you that this is much broader, and taken to an extreme, a certificate could be issued allowing police officers to violate the provisions having to do with searches. They would be exempted from the application of part of the Act.

Although we do not wish to legislate in your place, we would suggest a wording that would be in keeping with the objectives set out in the press release. It would certainly be clearer and more restrictive to say that this would protect police officers from criminal liability stemming from any infraction that they might commit under sections 5, 6, 7 and 8 of the Act. This is the objective, we are told. I think it should then be clearly specified.



[Text]

[Translation]

• 1720

Cet article nous cause des problèmes car, si on se fie au communiqué, un certificat pourra être émis par le solliciteur général ou par le ministre afin de permettre aux policiers, et toute personne qui agit sous sa responsabilité, de commettre ces infractions.

D'abord, on pense que ce certificat doit être beaucoup plus restrictif que ce qu'il est maintenant. Par exemple, on permettrait, dans certains cas, au directeur d'un corps policier d'autoriser un policier de commettre une infraction. Je vous sou mets que cette disposition a pour but d'autoriser la police à s'autoriser elle-même de commettre des infractions. On ne pense pas que ce soit quelque chose d'acceptable.

La police va s'autoriser elle-même. La Cour suprême a décidé qu'en matière de perquisitions tout simplement, l'autorisation de fouiller devait venir d'une personne neutre, étrangère, qui n'était pas impliquée directement dans l'enquête. Quelle que soit son indépendance, ce n'est pas la même chose pour tel juge que pour le juge qui entend le fond. On ne prétend pas qu'on doit chaque fois le demander à un juge, mais entre cela et autoriser la police à s'autoriser elle-même, je pense qu'il y a un fossé qui est considérable, et me semble-t-il, excessif.

On pense également que ces certificats devraient toujours être émis, non pas par la police, mais par le ministre lui-même, ou une personne directement responsable politiquement de la décision qui sera prise.

On ne cherche pas à faire de procès d'intention, mais dans la poursuite de criminels ou de trafiquants notoires qui sont des gens très bien structurés, il peut être tentant de parfois passer un petit peu les bornes si on n'a pas de comptes à en rendre. Je ne voudrais pas que, demain matin, afin de pouvoir mieux infiltrer un réseau, la police s'autorise elle-même à aller vendre un petit sachet de cocaïne dans une cour d'école, et être ainsi à l'abri de responsabilité. Je voudrais que celui qui autorisera cela en soit responsable et en soit redevable politiquement, et non pas remettre cela à la police. C'est trop facile de dire, dans le but d'arrêter quelqu'un qui se préparait à mettre sur le marché 200 kilos de cocaïne, qu'on a accepté d'en vendre un gramme à un enfant dans une école. Cela pourrait être une dynamique tentante qu'on ne peut pas, je pense, socialement accepter. La personne qui prendra cette décision devra en rendre compte politiquement parlant.

Ce certificat vise également à permettre au policier qui est nommé, et nous dit le texte, «toute autre personne agissant sous son autorité», c'est une extension extrêmement grande, de commettre des infractions aux articles 5, 6, 7 et 8, mais lui pourra, si on comprend bien, permettre à tous ceux qui agiront sous son autorité de faire les mêmes actes de trafic. J'autorise un policier à trafiquer, et tous ses subalternes ou ses informateurs pourront également revendiquer la même protection. Je pense que c'est beaucoup trop large, et que ces certificats, qui n'ont rien de banal, autorisent, soyons-en conscients, des policiers à commettre des crimes pour la bonne cause. On les autorise à commettre les gestes qui, pour

We have a problem with this section, because if you look at the release, the Solicitor General or the Minister will be able to issue a certificate allowing the police, and anyone acting for the police, to commit these offenses.

First, we believe the certificate should be much more restricted than it is now. For example, in some cases, it would allow the Director of a police force to authorize a police officer to commit an offense. I submit to you that the objective of this provision is to authorize the police to give itself authorization to commit these offenses. We don't think this is acceptable.

The police will be able to authorize its own activities. The Supreme Court simply ruled that search warrants, or the authority to conduct a search, should be issued by a neutral and outside person who is not directly involved in an enquiry. However independent a court is, a judge who is not presiding over a case is not as involved as one who is. We're not saying that every time the police wants to conduct a search they must ask a judge's authorization, but I think there is a difference between that option and letting the police authorize its own searches; I think the difference there is significant and to my mind, excessive.

We also believe that the certificates should always be issued by the Minister himself, or someone who will be directly responsible at the political level, not the police.

We don't want to accuse anyone of having the wrong intentions, but when we are trying to convict criminals or notorious traffickers who are very well-organized, it might be tempting to take advantage of the situation if we don't have to account for our actions. I wouldn't want to see a situation where, tomorrow morning, the police gives itself the authority to sell a small packet of cocaine in a school yard, in order to better infiltrate a network, without being held accountable for its actions. I want the person who issues the certificate to be accountable—politically accountable; I don't want it to be the police. It's too easy for the police to say that it sold a gram of cocaine to a child in a school yard in order to arrest someone intending to sell 200 kilos of cocaine on the market. I think it's a tempting course of action which I don't believe is 'socially acceptable. The person who makes that kind of decision will have to be politically accountable.

The certificate will also allow the policeman in question—and as the Bill says, any other person acting under his authority, which is taking a huge leap—to commit infractions under sections 5, 6, 7 and 8, that is, if we understand correctly, not only the policeman in question but anyone acting under his authority could commit such infractions. So an officer could be authorized to deal drugs, and everyone working for him, as well as his informers, will be protected. I think this is giving people too much leeway, and I should be recognized that these certificates, which are important, will authorize police officers to commit crimes for a good cause. We will be authorizing police officers to commit acts which, if they were committed by any



[Texte]

l'ensemble des citoyens, constituent des crimes. Cette autorisation doit être extrêmement restreinte, selon nous. Autrement, cela risque de prendre des proportions qui nous semblent inacceptables.

Une dernière remarque que nous voulions faire est relative à l'article 60 du projet de loi qui permet à l'exécutif de modifier le contenu des annexes. Les annexes sont quelque chose d'extrêmement important dans ce projet de loi. En fait, tout y est au niveau des peines.

• 1725

J'ose dire que, si Montesquieu a pris connaissance de ce projet de loi, il doit se retourner dans sa tombe, car demain, c'est l'exécutif qui va légiférer et non pas le législatif. Rien n'empêchera, par exemple, l'exécutif, demain matin, d'abroger l'annexe VI, qui fait exception de la marijuana à l'intérieur d'une quantité. . . Enfin, cela diminue les peines ou la sanction. Cela permettra à l'exécutif de changer ce qui est une partie très importante du projet de loi, à savoir les drogues qui sont nommées, parce que c'est en fonction de ces drogues-là que les peines sont imposées.

C'était, et cela tombe bien, le dernier point sur lequel nous désirions faire des commentaires.

**Le président:** Merci.

Members, we have about 10 minutes. I think that the Quebec Bar Association has raised some very salient and important points for our attention, so let's use these 10 minutes in the best way we can.

**M. de Savoye:** Il y a une différence entre les pouvoirs de l'inspecteur qui peut, entre guillemets, «perquisitionner un endroit» mais qui, en principe, puisqu'il fait un geste administratif, ne serait pas en mesure de transmettre une quelconque infraction du côté pénal. Mais, dans la réalité, comment croyez-vous que cela va procéder?

**Mr. Denis:** Vous parlez des inspections administratives?

**M. de Savoye:** Oui.

**Mr. Denis:** Je dois dire très honnêtement que ce n'est pas une partie de la loi sur laquelle nous nous sommes vraiment beaucoup attardés, de telle sorte que je dois honnêtement confesser que je ne peux pas répondre à votre question. On ne s'est pas vraiment attardés à cet aspect-là. On a reçu cela vraiment tard et on a dû l'étudier très rapidement.

**M. de Savoye:** Vous avez touché plusieurs points que j'avais soulevés à la Chambre dans mon discours; vous n'avez pas touché celui-là, qui m'apparaissait important, et je me demandais pourquoi. Maintenant, j'ai la bonne réponse et cela me sécurise d'une certaine façon.

**Mr. Thompson:** Do you see a lot of charter challenges coming out of Bill C-7 as it's written?

**Mr. Denis:** Je pense que, à l'égard des perquisitions, il y aura manifestement un problème si cela demeure comme c'est là. Je pense que, en ce qui a trait aux perquisitions sans mandat, sans être fondées sur des motifs raisonnables, cela ne passera pas la Charte, car c'est une violation de l'article 8 et que c'est un point, selon nous, qui est très vulnérable. C'est probablement le point, au niveau de la Charte, qui est le plus susceptible d'être attaqué.

[Traduction]

citizen, would be defined as criminal activities. We believe that we should consider with great care the authorization to issue warrants. Otherwise, there might be a snowball effect which we just can't accept.

The last thing we want to say concerns section 60 of the Bill which allows the executive to amend the substance of the schedules. These schedules have an extremely important role in the Bill. In fact, they establish sentences.

I dare say, if Montesquieu knows about this Bill, he must be spinning in his grave, because tomorrow the executive branch—not the legislative one—will make our laws. For example, nothing will prevent the executive from repealing schedule 6 tomorrow, which exempts marijuana if it's less than a certain quantity. . . This will result in a lower sentence or lesser punishment. This will allow the executive to change a very important part of the Bill, a part which identifies substances, because sentences are based on the types of drugs involved.

This is the last point we wanted to make.

**The Chairman:** Thank you.

Membres du comité, nous disposons d'environ 10 minutes. L'Association du Barreau du Québec a soulevé des questions très pertinentes et importantes; je suggère donc que nous mettions à profit nos 10 minutes.

**Mr. de Savoye:** There is a difference between the powers of the inspector, who can, so to speak, "search an area", but who, in principle, cannot lay a criminal charge because he is carrying out an administrative duty. But what do you think is really going to happen?

**Mr. Denis:** Are you talking about administrative inspections?

**Mr. de Savoye:** Yes.

**Mr. Denis:** I have to say quite honestly that we did not concentrate on that part of the Bill, so I must confess that I can't answer your question. We really didn't study that matter. We got the Bill quite late and had to study it quickly.

**Mr. de Savoye:** You mention several points which I raised in my speech in the House; but you didn't raise that one, which I find important and I was wondering why. But now I understand and I'm reassured.

**Mr. Thompson:** Croyez-vous que le projet de loi C-7, tel que libellé, subira beaucoup de contestations en vertu de la Charte?

**Mr. Denis:** I think there definitely will be problems if the provision on search warrants is not changed. As for searches without warrant, if they are not based on reasonable grounds, they will not pass the Charter test, since they violate section 8 and, in our opinion, that is certainly an area where the Bill is weak. I think that issue will most probably be challenged under the Charter.



## [Text]

Il y a, à l'égard des peines, ce qui est cependant beaucoup moins certain, j'en conviens, l'absence de rationnel entre les annexes et les peines qui y sont accolées.

Comme je le disais plus tôt, c'est peut-être notre ignorance de la chimie qui nous fait dire cela, mais on n'est pas du tout convaincus que les annexes I, II, III, IV et V ont une relation avec la dangerosité des drogues qui sont déclarées telles. Et, nous semble-t-il, plus les peines sont sévères, plus la dangerosité de la drogue devrait être en cause.

Il serait peut-être plus opportun soit de mettre des annexes en fonction de la dangerosité même, et en le disant, ou qu'il y ait une seule annexe qui énumère toutes les drogues et que les peines soient discrétionnaires de zéro à l'emprisonnement à perpétuité, le juge décidant de la peine adéquate selon la gravité, entre autres, de la drogue que l'on aura trafiquée, fabriquée, importée ou autrement.

Ce sont les deux points les plus fragiles face à la Charte, nous semble-t-il.

**Mrs. Ur:** Since the control legislation was put into force, has it made us more responsible or less responsible?

• 1730

**Mr. Denis:** Maybe I need a translation. I don't catch the gist.

**Mrs. Ur:** The directives have been put in as to what you can and can't do regarding certain drugs, certain criteria, doing drugs, whether it be through the physician or whatever. With this legislation being put into force, has it proved beneficial? Are people using drugs in a more legal manner than before?

**Me Denis:** C'était sur le niveau de l'effet des lois sur les stupéfiants. Je pense qu'il faut être réaliste tout en n'étant pas nécessairement défaitiste. C'est un milieu tellement payant, où les profits sont tellement grands, qu'il y aura toujours des gens pour remplacer ceux que les lois élimineront, quelle que soit la sévérité et quels que soient les moyens que l'on prenne pour les combattre.

Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas les combattre et cela ne veut pas dire que, parce que cela ne diminue pas beaucoup, qu'on ne doit pas essayer de le faire. Sauf que, je pense qu'il ne faut pas perdre de vue que, nonobstant le fait que l'on veuille combattre, et de façon tout à fait justifiée, le trafic de stupéfiants, il faut le faire à l'intérieur de normes qui respectent les droits des gens et la Charte. Il ne faut pas retomber dans l'arbitraire de l'État et, par exemple, permettre à n'importe quel policier de fouiller n'importe qui, n'importe quand et n'importe où, simplement parce qu'on a un problème avec les stupéfiants. Il ne faut pas tomber dans un excès en voulant combattre quelque chose qui est sûrement très sérieux.

**Mrs. Ur:** I hope I understood you when you were speaking. Classification for drugs should be reorganized, and then punishment should fit classification. Is that your summary?

**Me Denis:** Voilà! En deux mots c'est cela. On pense que les annexes ne correspondent pas nécessairement à la gravité des drogues et que c'est un peu arbitraire de faire l'annexe I avec une peine d'emprisonnement à perpétuité et l'annexe II avec sept ans. On ne pense pas qu'il y ait de relation entre la peine et les drogues qui sont énumérées.

## [Translation]

As well, regarding sentences, the schedules and the corresponding sentences don't seem to make much sense, but I admit this issue isn't as clear-cut.

As I said a little earlier, we're not very familiar with chemistry, which might be why we're saying this, but we're not convinced that schedules I, II, III, IV and V are commensurate with the dangerousness of the listed substances. It seems obvious to us that the more dangerous a substance, the heavier the sentence should be.

I think it might be better to arrange the schedules based on the dangerousness of substances, or to append a single schedule which lists every substance and leave the sentences ranging from no time to life imprisonment at the discretion of the judge. The judge would therefore decide how heavy a sentence should be depending on the dangerousness of a substance which was smuggled, manufactured, imported or whatever.

We think these two points might not pass the Charter test.

**Mme Ur:** Depuis que les mesures sur le contrôle sont entrées en vigueur, est-ce que les gens ont agi de façon plus ou moins responsable?

**Me Denis:** Il faudrait peut-être qu'on me traduise tout cela. Je ne vois pas où vous voulez en venir.

**Mme Ur:** Des lignes directrices ont été émises pour préciser ce que vous pouvez et ne pouvez pas faire concernant certaines substances, certains critères, la consommation de drogues, qu'elles soient prescrites par le médecin ou pas. La mise en vigueur de cette législation a-t-elle été avantageuse? La consommation de drogue respecte-t-elle davantage la loi qu'auparavant?

**Mr. Denis:** This concerned the degree to which legislation on narcotics was effective. One has to be realistic without necessarily giving up. These activities pay so much, profits are so high that there will always be people willing to replace those taken out of action by the legislation, however harsh and whatever the nature of the means to stop them.

This doesn't mean that we shouldn't try, even if we don't have much success. However, we must remind ourselves that, notwithstanding our will to put an end to trafficking, justifiably so, we must do it without infringing on people's rights and the Charter. We must avoid the arbitrariness of the State and, for instance, allow policemen to search anyone, anywhere and at any time, simply because drugs are a problem. We must avoid overreacting, even if the problem is very serious.

**Mme Ur:** J'espère avoir bien compris ce que vous dites. Il faudrait revoir les catégories de drogues, puis faire en sorte que la peine corresponde à la gravité de l'infraction. Ai-je bien compris?

**Mr. Denis:** That's it, that's an excellent summary. We think the schedules do not necessarily coincide with the dangerousness of the drugs. In our opinion, imposing life imprisonment for Schedule I drugs and only seven years for a schedule II drug is slightly arbitrary. There doesn't seem to be any relation between the sentence and the drugs that are listed.



[Texte]

**The Chairman:** On behalf of the committee I want to thank you for representing the Quebec Bar Association before the committee. I think your input has been well thought out. We appreciate your observations and we look forward to considering your points as a committee as we continue our deliberations.

At this point, members, we're going to suspend sitting. We'll reconvene as soon as possible after the vote, which if everything goes well should be in about half an hour. I'm advised that the clerk will stay here and make sure papers are not disrupted, so you can feel free to leave whatever you want here.

I would like to suspend the sitting.

• 1734

• 1815

**The Chairman:** We are resuming debate on Bill C-7. Our next witness is Mr. Jan Skirrow, who is the former managing director of the Canadian Centre on Substance Abuse and the former director of the Alberta Alcohol and Drug Commission.

Mr. Skirrow, thank you. We do have materials that were circulated. There are actually a number of articles. You should assume that the members have perused them to the extent that they have familiarized themselves with your general philosophy and approach. It would be helpful to give an overview. Maybe you could restrict it to 10 minutes or less to leave a little bit more time for some dialogue with the members.

**Mr. Jan Skirrow (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman. The comments I have to make today obviously follow some of the themes and the material you have, but it does not follow along in a lock-step fashion.

I certainly appreciate very much the opportunity to appear before this subcommittee on Bill C-7, although I am not sure, at this stage in your deliberations, how much I have to say that you will not have heard before. Perhaps I can put a bit of a different perspective on it.

I am not an academic. I am not a legal scholar. I am certainly not able to comment on the finer points of the proposed legislation, although the logic of much of it escapes me, frankly, especially the schedules. Instead, I bring the experience of a career focused on people who use and abuse drugs. I have worked directly with street drug users and alcoholics, and I have held a variety of senior health-and-addictions-related positions mostly in the public sector. This includes some time as a deputy minister of health.

My particular focus has been the design and implementation of provincial and national programs concerned with the prevention of drug use and its related problems, and with policy-oriented international addictions work.

There is no doubt that drugs, including alcohol and tobacco, contribute to human misery. However, I believe that measures to reduce this harm should be judged on extremely pragmatic grounds. Do they work for, or against, the welfare of those we seek to help? Do they, on balance, harm or hurt society?

[Traduction]

**Le président:** Au nom du comité, je tiens à vous remercier d'être venu témoigner pour le Barreau du Québec. Vous avez fait une sérieuse réflexion. Le comité tiendra certainement compte de vos observations.

Il est temps, je crois, de suspendre la séance. Nous reprendrons dès que possible après le vote qui, si tout se déroule bien, devrait avoir lieu dans environ une demi-heure. Entre temps, le greffier demeurera sur place pour faire en sorte que les documents ne soient pas déplacés. Vous pouvez donc tout laisser ici.

La séance est maintenant suspendue.

**Le président:** Nous reprenons l'étude du projet de loi C-7. Notre prochain témoin est M. Jan Skirrow, ex-directeur général du Centre canadien de lutte contre les toxicomanies et ancien administrateur de la Alberta Alcohol and Drug Abuse Commission.

Monsieur Skirrow, je vous souhaite la bienvenue. Nous avons fait circuler vos documents. En fait, il y avait plusieurs articles. Sachez que les membres du comité en ont pris connaissance, en ce sens qu'ils se sont familiarisés avec les principes et les méthodes que vous préconisez. Il serait toutefois utile de nous faire un bref rappel. Je proposerais de vous laisser la parole pour au plus 10 minutes afin d'avoir ensuite un peu plus de temps pour la discussion.

**M. Jan Skirrow (présentation individuelle):** Monsieur le président, je vous remercie. De toute évidence, ce que j'ai à dire aujourd'hui reprend certains thèmes développés dans les documents que je vous ai déjà transmis, mais que je ne suivrai pas à la lettre.

Certes, je vous sais gré de m'avoir invité à comparaître au sujet du projet de loi C-7, bien que j'ignore, à ce stade de vos délibérations, si ce que j'ai à dire n'aura pas déjà été entendu. J'espère pouvoir présenter les choses sous un angle différent.

Je ne suis ni un intellectuel, ni un homme de loi. Je ne prétends certes pas pouvoir me prononcer au sujet des détails techniques du projet de loi, bien que la logique d'une grande partie de ce texte m'échappe, en toute franchise, particulièrement en ce qui concerne les annexes. Je témoigne plutôt parce que ma carrière m'a permis d'acquérir une certaine expérience dans le domaine de la consommation de drogues et de toxicomanies. Je connais bien les consommateurs de drogues illicites et les alcooliques, pour avoir travaillé avec eux, et j'ai occupé divers postes supérieurs, la plupart du temps dans le secteur public, qui avaient trait à la santé et aux toxicomanies. Entre autres, j'ai été pendant quelque temps sous-ministre de la Santé.

Je travaillais plus particulièrement à la conception et à la mise en oeuvre de programmes nationaux et provinciaux de prévention de la consommation de drogues et des problèmes connexes, et j'ai participé à des travaux internationaux axés sur la politique relative aux toxicomanies.

Indubitablement, les drogues, y compris l'alcool et le tabac, sont source de misère humaine. Toutefois, les mesures prises pour en limiter les effets doivent être jugées en fonction de critères extrêmement pragmatiques. Contribuent-elles ou nuisent-elles au bien-être des personnes que nous tentons d'aider? En fin de compte, nuisent-elles ou non à la société?



[Text]

Approaches that in themselves cause more harm than the practices they seek to eliminate are not helpful and can be fundamentally unjust. For example, criminalizing a particular behaviour engaged in at one time or another by a large segment of the Canadian population, brings the law into disrepute. I wonder how the 30,000 or 40,000 or so Canadians who are criminalized every year for marijuana possession regard the revelations of personal use by a former Prime Minister and Minister of Justice and by the current President of the United States.

We might consider, rather than simply writing those examples off, that had these obviously successful and valued members of our society been caught and prosecuted at the time they engaged in the behaviour they have admitted to—there are perhaps many other prominent people who have not been so open about past indiscretions—it is highly likely they would not have been able to pursue the careers they did and would not have held the offices that we and you helped them gain. The collective yawn of most Canadians to these confessions says something about how the public views that particular behaviour.

Bill C-7, as has been made abundantly clear, is nominally housekeeping legislation. It is largely a consolidation of existing acts, even though I believe it goes beyond simple consolidation in a number of important ways that will not go into because others have done so.

I hope the subcommittee will consider four issues. First, Canadian drug control legislation is open for public debate very infrequently. Thus, Bill C-7 must be viewed as an opportunity to consider the direction of Canada's drug law. This is particularly important when, by any objective measure, our approach has failed. There are other viable approaches that should be objectively assessed against our current approach.

Second, since the 1908 Opium Act, which was the first relevant act in this field and perhaps the only genuine policy act that we have had in a very long time in this field, Canada has pursued a prohibitionist and punitive approach to drug control characterized by an almost total reliance on the criminal justice system. The continued failure to achieve the desired results has resulted in more complex and punitive legislation.

Rather than reconsider our approach, we continue to seek the magic combination of penalties and sanctions that will eliminate the drug scourge. The major result to date is not reduced drug use. That has to be abundantly clear. Rather, it is an entrenched, criminally controlled, and enormously profitable drug market offering a host of dangerous substances to unwitting users.

This black market is untaxed, unregulated, and increasingly violent, which harms us all. It and the problems it creates appear beyond the reach of our institutions. Despite the federal priority given to drug control in the recent past, drugs have never been more plentiful, purer or cheaper on the streets of Canadian cities than they are at present.

[Translation]

Les approches qui causent plus de tort que les pratiques qu'elles cherchent à éliminer sont vaines et peuvent être foncièrement injustes. Par exemple, le fait de criminaliser une activité particulière à laquelle se prêtent, à un moment donné, de nombreux Canadiens discrédite la loi. Je me demande ce que pensent les 30 000 ou 40 000 Canadiens qui, chaque année, sont condamnés pour possession de marijuana des révélations d'un ex-premier ministre, d'un ministre de la Justice et de l'actuel président des États-Unis, qui avouent avoir fumé un joint.

Plutôt que de simplement écarter ces exemples, nous devrions peut-être nous arrêter au fait que, si ces personnes qui, de toute évidence, ont réussi dans la vie et sont des membres utiles de notre société avaient été poursuivies lorsqu'elles ont fait ce qu'elles avouent avoir fait—de nombreuses autres personnes bien en vue n'ont peut-être pas été aussi franches au sujet de leur passé—elles n'auraient fort probablement pas pu faire carrière et occuper les postes que nous les avons aidées à obtenir. L'indifférence collective avec laquelle ont réagi la plupart des Canadiens à ces aveux en dit long sur ce que pense la population de ce genre de comportement.

Le projet de loi C-7, comme on l'a fort bien fait comprendre, est, avant tout, une mesure d'ordre administratif. Il vise en grande partie à consolider des lois existantes, bien que, de bien des façons, il ait des objectifs beaucoup plus vastes dont je ne parlerai pas puisque d'autres l'ont fait avant moi.

J'espère que le sous-comité étudiera quatre questions. Tout d'abord, il est très rare que l'on ait l'occasion, au Canada, de débattre publiquement de la législation des drogues. Nous devons donc accueillir le projet de loi C-7 comme une occasion de nous interroger sur l'orientation du droit canadien en matière de drogues. Ce point est particulièrement important lorsque l'on se rend compte qu'en toute objectivité, l'approche a été un échec. Il existe d'autres solutions viables dont il faudrait faire un examen objectif.

Par ailleurs, depuis la Loi de l'opium de 1908, c'est-à-dire la première loi pertinente en ce domaine et, peut-être, la seule véritable politique que nous ayons adoptée depuis fort longtemps en ce domaine, le Canada tente d'enrayer la prolifération des drogues par des moyens prohibitionnistes et punitifs, caractérisés par un recours presque total aux lois pénales. Le fait qu'il n'ait jamais réussi à obtenir les résultats souhaités l'a entraîné à adopter des lois plus complexes et encore plus punitives.

Or, plutôt que de remettre en cause les moyens, nous persistons dans notre quête de l'illusoire combinaison de peines et de sanctions qui nous débarrasseront du fléau des drogues. Il faut bien comprendre que cette démarche a eu pour principal résultat, non pas de réduire la consommation de drogues, mais plutôt de permettre l'enracinement de marchés extrêmement rentables où des criminels offrent à des consommateurs peu informés toute une gamme de substances dangereuses.

Ce marché noir n'est ni taxé, ni réglementé. Par contre, il est de plus en plus violent, ce qui nuit à tout le monde. Nos institutions semblent incapables de le contrôler et d'éliminer les problèmes qu'il crée. En dépit de la priorité accordée par le gouvernement fédéral à la lutte anti-drogue depuis quelque temps, il n'y a jamais eu autant de drogues, plus pures, et à meilleur marché, qu'actuellement dans les rues des grandes villes canadiennes.



[Texte]

Over the past few years province after province has either sharply reduced or even eliminated innovative drug abuse prevention programs under the pressure of reduced budgets. These programs have always been last funded and first cut in this country and it has been cyclical going back a very long time. The result, in my opinion, is that despite federal political rhetoric regarding the need for more demand reduction, a greater and greater proportion of Canada's overall, limited anti-drug resources are going into ineffective criminal justice approaches.

While Bill C-7 is admittedly a housekeeping bill, I must ask if it makes sense to waste valuable political and bureaucratic attention tidying up a bankrupt policy. At some point surely we must acknowledge that a century is long enough to try one failed approach before admitting its failure. If you wish to perpetuate Canada's drug problem, which I am sure you don't want to do, I can think of no better way than to continue to endorse the "more of the same" approach that Bill C-7 represents.

I would like to offer a few general and perhaps philosophical suggestions for change that I hope you will be able to consider in your deliberations. Whatever the change to our drug legislation since 1908, we have expected to reduce the drug problem. We were malicious in the proposals we have made. We have adopted approaches that should work, only to watch with dismay as the drug market adjusted to thwart our efforts, usually leaving a more serious problem than we had before.

Mostly what we have done has pushed the small-scale informal operator out of the market with no permanent inconvenience to the large-scale traffickers and organized pushers. I predict that every additional move we make in the direction embarked upon almost 100 years ago, including Bill C-7, will further entrench the drug market and make it even less subject to our control.

In recent years, as you have heard from others, a number of countries have adopted less moralistic and more pragmatic approaches to the search for better solutions, without abandoning their basic prohibitionist stance. The Dutch approach is of course the classic example, but south Australia, Great Britain, and even some of the American states have begun the search for practical approaches that might reduce the harm drugs cause. In recent weeks high court decisions in Colombia and Germany have virtually guaranteed a re-examination of their approaches.

It has always struck me as odd and it continues to strike me as odd that Canada's drug control policies are more like those of Malaysia, Singapore, and of course the United States than they are like those of Great Britain, Australia and the Netherlands, countries whose liberal democracies we profess to admire.

[Traduction]

Au cours des quelques dernières années, l'une après l'autre, les provinces ont, par suite de compressions budgétaires, considérablement réduit, voire éliminé, des programmes innovateurs de lutte contre les toxicomanies. Ces programmes sont toujours les derniers à recevoir du financement et les premiers à disparaître au Canada. Ce cycle se répète ici depuis fort longtemps déjà. Ainsi, en dépit de la rhétorique politique du gouvernement fédéral qui reconnaît la nécessité de réduire davantage la demande, de plus en plus de ressources canadiennes consacrées à la lutte anti-drogues sont détournées vers une application inefficace du droit pénal.

Bien que, de l'avis de tous, le projet de loi C-7 soit une mesure d'ordre administratif, je vous demande s'il est sensé de gaspiller nos forces politiques et bureaucratiques à mettre de l'ordre dans une politique qui s'est avérée un échec. Nous devons bien reconnaître, à un certain stade, l'échec d'une approche qui, au bout d'un siècle, n'a toujours pas donné les résultats escomptés. Si vous souhaitez perpétuer le problème des drogues au Canada, ce que je ne crois pas, je ne puis concevoir de meilleurs moyens que de persister dans la voie actuelle, ce que représente le projet de loi C-7.

J'aimerais proposer quelques changements d'ordre général et, peut-être, philosophique dont vous pourriez tenir compte lors de vos délibérations. Quels que soient les changements que nous avons apportés à nos lois anti-drogue depuis 1908, nous nous attendions que cela atténue le problème. Nos propositions ne témoignaient d'aucune bienveillance. Nous avons opté pour des méthodes qui auraient dû avoir les résultats escomptés, seulement pour nous rendre compte, avec consternation, que le marché des drogues réussissait à s'adapter de manière à contrer nos efforts, créant habituellement ainsi un problème encore plus grave qu'il ne l'était déjà.

Nous avons surtout réussi, par ces méthodes, à expulser du marché les petits indépendants sans vraiment nuire aux grands trafiquants et aux revendeurs organisés. Je prédis que chaque pas que nous ferons dans la voie choisie il y a presque 100 ans, y compris le projet de loi C-7, permettra au marché de la drogue de mieux s'établir et ainsi, de nous échapper davantage.

Au cours des quelques dernières années, comme d'autres vous l'ont dit, certains pays ont opté pour des moyens moins moralisateurs et plus pragmatiques dans leur quête de meilleures solutions, sans pour autant renoncer à la prohibition. La Hollande en est, bien sûr, l'exemple classique. Toutefois, l'Australie méridionale, la Grande-Bretagne et même certains États américains sont à la recherche de moyens concrets susceptibles de réduire les torts causés par la drogues. Récemment, les Cours suprêmes de la Colombie et de l'Allemagne ont pris des décisions qui garantissent presque la révision de ces politiques.

J'ai toujours trouvé étrange que la politique anti-drogue du Canada se rapproche davantage de celle de la Malaisie, de Singapour et, naturellement, des États-Unis que de celle de la Grande-Bretagne, de l'Australie et des Pays-Bas, pays dont nous nous targuons d'admirer la démocratie libérale. D'ailleurs, cette contradiction continue toujours de m'étonner.



[Text]

I believe Canada needs to give itself room to develop solutions that are more appropriate to Canada's drug problem and history than its expectation of social justice. We need to decide if we will continue to tolerate American pressure to adopt their definition of the drug problem and related approaches that even influential Americans admit have been wildly unsuccessful within their own country.

We need to consider the wisdom of continuing to allow one particular definition of our international commitments to stop us from finding better solutions. I firmly believe, based on my own international involvement, that ample room for constructive change exists within our existing obligations if the political and bureaucratic will exists to exercise it.

A recommendation by you to simply drop Bill C-7 would leave the existing unsatisfactory legislation in place. Yet recommending adoption without change or comment would imply your support for a fundamentally flawed and unjust approach to drug control that will greatly damage the lives of a large number of Canadians in the years ahead.

In my view, drugs are largely a health issue and that is the focus of the material I sent to you in advance. Yet it is largely non-health factors that have driven and continue to drive the continuation of Canada's failed approach to this problem. I hope your mandate for health issues will at least influence your response to this proposed legislation.

At the very least, the subcommittee might recommend time out, no legislative change or further international commitments until such time as a pragmatic, non-partisan examination of drug policy is done. I do not favour a 1990's version of the Le Dain commission. There is no need, as that work is still valid. Other issues need to be addressed.

Instead we need an open examination of how a public health, harm-reduction approach might be brought to the fore; how we might free police authorities from activities with little lasting impact to concentrate on those difficult tasks that might really and truly inconvenience the traffickers, importers and producers, not simply raise the cost of doing business in this country; how we might permanently remove the profit from the drug market, which as long as it's there ensures that it will continue more or less as it is now; how we might build in room to try out different approaches; how we might allow communities with problems unique to that community to do things that might not be desirable in every jurisdiction.

[Translation]

Le Canada doit absolument se réserver une marge de manoeuvre qui lui permettra de trouver des solutions mieux adaptées à son histoire et à son problème de drogues qu'à ses espoirs de justice sociale. Nous devons décider si nous continuerons de tolérer les pressions exercées par les États-Unis pour nous faire adopter leur définition du problème de la drogue et les approches connexes qui, de l'aveu même d'Américains influents, se sont soldées là-bas par des échecs.

Nous devons nous demander s'il est sage de laisser une définition particulière de nos engagements internationaux nous empêcher de trouver de meilleures solutions. Mon propre engagement international dans ce domaine m'a fermement convaincu que nous disposons, en dépit de nos obligations actuelles, de beaucoup de jeu, et que nous pouvons améliorer nos mesures si nous en avons la volonté politique et bureaucratique.

Si votre sous-comité se contente de recommander de supprimer le projet de loi C-7, la législation en vigueur n'en demeurera pas moins insatisfaisante. Par contre, en recommandant son adoption sans amendement, vous laisseriez entendre que vous appuyez une approche injuste et fondamentalement imparfaite qui détruira les vies de bon nombre de Canadiens dans les années à venir.

À mon avis, les drogues sont essentiellement une question de santé, ce dont fait état la documentation que je vous ai fait parvenir à l'avance. Pourtant, ce sont surtout des circonstances sans lien avec la santé qui ont dicté et continuent de dicter le maintien de la politique canadienne qui s'avère un échec. J'espère que votre mandat en matière de santé influencera, à tout le moins, votre réaction à ce projet de loi.

Le sous-comité devrait au moins recommander un moratoire, durant lequel la loi ne serait pas changée et le Canada ne prendrait pas d'engagements internationaux, jusqu'à ce que l'on ait pu faire un examen pragmatique et non partisan de la politique anti-drogue. À mon avis, il serait inutile de reprendre les travaux de la Commission Le Dain, puisque que ceux-ci sont toujours valables. L'étude d'autres questions s'impose.

Nous devons plutôt nous interroger sur la façon d'instaurer une politique d'hygiène publique qui réduit les torts causés par les drogues; comment nous pouvons libérer les autorités policières d'activités sans grand effet permanent, afin qu'elles puissent se concentrer sur les interventions difficiles qui pourraient vraiment gêner les trafiquants, les importateurs et les producteurs, et non simplement faire grimper le coût des affaires au pays; comment nous pourrions dérentabiliser le marché de la drogue qui, tant qu'il existera, ressemblera plus ou moins à ce qu'il est maintenant, comment nous pouvons nous laisser du jeu pour faire l'essai d'approches différentes; comment nous pourrions permettre aux collectivités dont les problèmes sont uniques d'adopter des mesures qui ne seraient peut-être pas souhaitables ailleurs.



[Texte]

[Traduction]

• 1825

While national, municipal and provincial police as well as relevant federal and provincial bodies have important parts to play in such an exercise, in my view public health experts must play the major role. Only in this way will what is ultimately a health problem be dealt with using a better balance of responses than we have right now. I believe a parliamentary committee would be a good vehicle for this work.

The subcommittee should at least recommend specific changes to Bill C-7 that would decriminalize the simple possession of cannabis products. This would remove the arbitrary and fundamentally unjust—and I think discriminatory—application of the present law without in any way implying that cannabis use is acceptable or desirable. The government does need to send a message; it's just that the message needs to be heard.

Perhaps most important, the subcommittee could begin to demand that drug experts provide concrete reasons to expect success from the measures they are proposing, other than simply good intentions. The good intentions have always been there. We know that virtually every measure we have taken in the past has been countered, often in highly dangerous and undesirable ways, by both the drug market and drug users. In that escalating conflict a lot of people are being hurt. We should demand thorough discussion of the likely unintended consequences, usually negative, of all proposed changes before we make them, not afterwards. We could do worse—and often have—than to apply that fragment of the hypocratic oath, “first, do no harm”.

After a century of failure I believe it's time we took what we have learned—and we have learned a very great deal about this issue—to build new and more appropriate responses to an age-old human problem. Thank you.

**Mr. de Savoye:** I'll break the ice again.

Vous aviez raison en nous disant que vous alliez répéter des choses que nous avions déjà entendues. Vous les avez quand même répétées d'une façon légèrement différente en nous transmettant le sentiment que le moment était venu de mettre fin aux expériences qui n'avaient pas réussi, et d'essayer quelque chose d'autre.

Bien sûr, vous êtes conscient que le projet de loi C-7 est devant nous, et, ou bien il nous faudra amender un certain nombre de ses articles, ou il nous faudra l'abandonner complètement. Mais, on n'aura probablement pas d'autres alternatives.

À la limite, si on doit donc le conserver et amender certains articles, à part la décriminalisation de la simple possession, y a-t-il d'autres éléments qui vous sembleraient appropriés, des suggestions que vous pourriez nous faire?

**Mr. Skirrow:** The only suggestion I would make other than decriminalization would be a re-examination of the schedules. Frankly I don't understand the basis for them. I don't understand what criteria were used for putting them into the

En dépit du rôle qui revient aux forces policières nationales, municipales et provinciales ainsi qu'aux instances fédérales et provinciales pertinentes, les experts en hygiène publique doivent être au premier plan. C'est la seule façon de régler ce qui, en fin de compte, est un problème de santé, en prenant des mesures mieux équilibrées qu'elle ne le sont actuellement. Un comité parlementaire serait tout indiqué pour effectuer ce genre de travail.

Le sous-comité devrait au moins recommander des changements précis au projet de loi C-7 en vue de décriminaliser la simple possession de produits du cannabis. On éliminerait ainsi l'application arbitraire et fondamentalement injuste—ainsi que discriminatoire, à mon avis—de la loi actuelle sans pour autant donner l'impression que la consommation de cannabis est acceptable ou désirable. Le gouvernement n'a pas tant besoin de transmettre un message que de le faire entendre.

Plus important encore, peut-être, le sous-comité pourrait commencer à exiger que les spécialistes des drogues donnent des raisons concrètes pour démontrer le succès prévu des mesures qu'ils préconisent, plutôt que de simplement formuler des vœux pieux. Les bonnes intentions ont toujours été là. Nous savons que presque chaque mesure qui a été prise dans le passé a été contrée, souvent par des moyens extrêmement dangereux et indésirables, par les vendeurs de drogue et par les consommateurs. Ce conflit qui va s'intensifiant nuit à beaucoup de gens. Nous devrions exiger que les conséquences probables mais non-voulues, habituellement négatives, de tous les changements projetés, fassent l'objet d'un examen attentif au préalable, plutôt qu'après coup. Commencer par appliquer la partie du serment d'Hippocrate selon lequel il faut s'interdire tout ce qui pourrait nuire au patient n'est pas ce que nous pourrions faire de pire—ce que nous avons souvent fait.

Après un siècle d'échec, le temps est venu d'en tirer les leçons—et nous avons effectivement beaucoup appris—afin de pouvoir trouver de nouvelles solutions mieux adaptées à un problème vieux comme le monde. Je vous remercie.

**M. de Savoye:** Je vois que c'est encore à moi de rompre la glace.

You were right when you told us that you would be repeating things that we have already heard. Still, you have managed to repeat them slightly differently by telling us that the time had come to abandon unsuccessful experiments and to try something else.

Naturally, you know that we will have to choose between amending some sections of Bill C-7, which is now before us, or dropping it entirely. We will probably not have other choices.

Ultimately, if this Bill is to be amended, save decriminalizing simple possession, are there other changes to be made, do you have any suggestions?

**M. Skirrow:** La seule autre chose que je pourrais vous proposer, en sus de la décriminalisation, ce serait de reprendre l'examen des annexes. En toute franchise, je ne vois pas sur quels principes elles reposent. Je ne comprends pas les critères



[Text]

various slots. If the penalties are intended to reflect the health and social consequences of use, for purposes of this argument I would consider cannabis utterly in the wrong place. And perhaps some of these hallucinogens are underrated in terms of the severity of their effect. I simply don't understand the criteria. If I did I might be able to make better suggestions to you.

Basically those would be the two issues: the criminalization and the slotting of things into various schedules. I just don't understand it.

**M. de Savoye:** Un des éléments importants que vous avez soulignés, c'est le fait que les drogues sont distribuées par un réseau de trafiquants. En décriminalisant la simple possession, on ne se trouve pas à toucher aux réseaux de trafiquants qui ont toujours le même marché, la même motivation et le même profit devant eux, ou est-ce que je me trompe et qu'il y a une façon de réduire, par le projet de loi C-7, la capacité des trafiquants à trafiquer et à faire un profit?

• 1830

**Mr. Skirrow:** I don't think so. I think the problem of trafficking is an exceptionally difficult one. I guess what I'm suggesting is first we should remove the obvious injustice from the way we're applying our present laws to give ourselves time to examine some of the other issues. I think even the countries that I mentioned and that I'm sure others have, which are taking somewhat different approaches, are frankly stymied by the issue of the black market in drugs.

It seems clear that one of the only ways one can deal with the black market is a legalization approach, which very few countries are prepared to even entertain, much less implement.

It seems to me we know enough about this problem and how it works that if the focus of international interest and attention were on how this system actually works, instead of on mixes of penalties, that surely we should be able to make more impact on it than we are right now.

It seems to me silly, if not a waste of resources, for Canada to use so much of very limited resources prosecuting and dealing with one set of offences when the kinds of things we might do to make life difficult for the traffickers, which are extremely difficult things to do, languish because we don't have the manpower or the resources and we can't give the Bureau of Dangerous Drugs enough money to do what they need to do.

It seems to me we're focusing in the wrong place. Perhaps if we could take and put some attention elsewhere we would have more of a chance of addressing the problems. I have no magic solution for you.

**Mr. de Savoye:** *Merçi.*

**Mr. Scott:** What are the consequences, or have you given any consideration to this, were we to take a different approach, one such as you are recommending, in relation to our largest trading partner, if that's the appropriate term, which in this case would be the Americans, and obviously they are taking an entirely different tack?

[Translation]

dont on s'est servi pour faire le classement. Si les sanctions prévues sont censées refléter les conséquences de la consommation, sur la santé et sur la société, le cannabis n'est vraiment pas à sa place. Par ailleurs, certains des psychodysléptiques ont peut-être été sous-évalués pour ce qui est de la gravité de leurs effets. Je ne comprends tout simplement pas les critères utilisés, sans quoi je serais peut-être en mesure de proposer mieux.

Je ne vois pas autre chose que ces deux questions, soit la criminalisation et le classement des drogues dans les diverses annexes. Cela me laisse perplexe.

**Mr. de Savoye:** One of the important things that you have underlined is that drugs are distributed by a trafficking ring. Decriminalizing simple possession does nothing to traffickers who keep their market, their motivation and their profits. Am I wrong here or is there a way to curb, through Bill C-7, the trafficking and profit-making capacity of these networks?

**M. Skirrow:** Je ne crois pas. Le problème soulevé par le trafic de la drogue est particulièrement difficile. Ce que je propose, je suppose, c'est d'éliminer au départ les injustices flagrantes d'application des lois actuelles afin de se ménager le temps d'examiner les autres questions. Mêmes les pays que j'ai mentionnés comme d'autres, d'ailleurs, qui ont une optique quelque peu différente sont franchement dans l'impasse quand vient le temps de régler la question du marché noir des drogues.

De toute évidence, l'un des seuls moyens de régler la question, consiste à légaliser les drogues, ce que très peu de pays sont disposés à envisager, encore moins à faire.

Nous connaissons suffisamment bien le problème et les rouages du marché que, si les feux de la scène internationale étaient braqués sur ce marché, plutôt que sur les différentes sanctions à appliquer, nous pourrions accomplir bien plus que ce que nous faisons actuellement.

Sans parler du gaspillage des ressources, il me semble stupide de consacrer tant de nos ressources si limitées à poursuivre les consommateurs et à s'occuper d'une série d'infractions alors que nous n'avons ni les moyens, ni les effectifs pour le faire, ce qui nous empêche de verser au Bureau des drogues dangereuses les fonds dont il aurait besoin pour inquiéter les trafiquants, ce qui est extrêmement difficile à faire.

Je crois que nous mettons l'accent au mauvais endroit. Si nous décidions de consacrer nos ressources à d'autres fins, nous aurions peut-être de meilleures chances de trouver les solutions. Cependant, je n'ai pas de solution magique à vous proposer.

**M. de Savoye:** *Thank you.*

**M. Scott:** Si vous y avez réfléchi, pouvez-vous nous dire quelles sont les conséquences d'une nouvelle approche, une approche qui correspondrait à ce que vous proposez, sur notre plus grand partenaire commercial, si c'est bien le terme à utiliser, soit les États-Unis? De toute évidence, ils s'attaquent au problème sous un tout autre angle.



[Texte]

Do you have any consideration as to how, if we were living in isolation perhaps, the argument might work? Have you given any thought to how it works relative to our neighbour?

**Mr. Skirrow:** I think it's a problem that appears larger in anticipation than it would be in realization partly because we would not be legalizing any particular drug. Penalties would still remain in place but we would choose to do it this way rather than that way.

At a principle level the Americans would undoubtedly be very upset with us, but in terms of a practical effect I honestly can't see why an American, for example, would come to Canada to use a drug that we still consider illegal and still penalize for, when they can get the same drug in any city in America probably at a lower cost than they can in Canada.

The issue is what exactly is going on out there in terms of availability, access and so on. I think if we legalized cannabis and sold it in stores we would generate a very different kind of situation than what I'm suggesting would generate.

**Mr. Scott:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Skirrow, I appreciate your coming to give us your views and providing us with the information. I think it corroborates the views of some others and certainly is going to ask us to carefully consider your views. However, would it be fair to say it would be the same if there was no Bill C-7—that your comments are basically with regard to our present drug laws as well?

**Mr. Skirrow:** I think Bill C-7 makes things worse. I think on balance I would prefer to leave things as they are. I think also at the end of the day there isn't a great deal to support one position over the other.

**The Chairman:** That's exactly what I thought you said. Thank you so much. I appreciate your input on behalf of the committee.

Our next witnesses are from Criminal Lawyers Association, Mr. Paul Copeland and Robert Wakefield. I think I'll wait and let them introduce themselves.

Members, there was a hand-out circulated earlier in the day.

**Mr. Paul Copeland (Former Vice-President, Criminal Lawyers Association):** Mr. Chairman, Mr. Wakefield is not coming. He wasn't certain whether he was going to be able to arrive or not.

**The Chairman:** We'll do our best.

**Mr. Copeland:** Thank you.

**The Chairman:** Our objective is not to fill the time but rather to do what comes naturally within a period. We invite you to put some focus to your points and hopefully it will stimulate some questioning and comments from the members.

• 1835

**Mr. Copeland:** I might indicate that a copy of the brief is being handed out now. You had the main portions of it. The only things really added are some parts of the legislation that are in tab two. The Contraventions Act is in tab three. I want to talk about that.

[Traduction]

Avez-vous réfléchi à ce qui se produirait, si nous vivions dans l'isolement peut-être? Comment réagirait notre voisin?

**M. Skirrow:** Je crois que l'on grossit à tort ce problème, du fait, en partie, que nous ne légaliserions pas certaines drogues par rapport à d'autres. Les peines prévues à la loi demeureraient en vigueur. Toutefois, nous choisirions une façon de procéder, plutôt qu'une autre.

Pour ce qui est des principes, les Américains seraient certes fâchés, mais en termes concrets, je conçois difficilement, en toute honnêteté, pourquoi un américain, par exemple, viendrait au Canada pour consommer une drogue qui y est toujours illégale et pour laquelle des peines sont prévues, alors qu'il peut se procurer la même drogue dans n'importe quelle ville des États-Unis, probablement à un coût inférieur.

Il s'agit en fait de voir ce qui est offert dans la rue, comment on peut se le procurer, ainsi de suite. Si nous légalisons le cannabis et en autorisons la vente dans des magasins, nous créerions une situation très différente de ce que je propose.

**M. Scott:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Skirrow, je vous sais gré d'avoir accepté de venir ici nous exposer vos vues. Elles confirment ce que nous ont dit d'autres témoins. Vous pouvez donc compter que nous en ferons un examen attentif. Toutefois, ne serait-il pas honnête de dire que le projet de loi C-7 ne change rien à la situation, que vos observations visent essentiellement les lois actuelles?

**M. Skirrow:** J'estime que le projet de loi C-7 aggrave la situation. Tout compte fait, je préférerais que les choses demeurent telles qu'elles sont. Je crois aussi qu'en bout de ligne, il existe peut d'arguments en faveur d'une position ou d'une autre.

**Le président:** C'est bien ce que je croyais. Au nom du Comité, je vous remercie.

Les témoins suivants, MM. Paul Copeland et Robert Wakefield, nous viennent de la Criminal Lawyers Association. Je crois que je vais leur laisser le soin de se présenter.

Les membres du Comité ont reçu, plus tôt aujourd'hui, leur documentation.

**Me Paul Copeland (ancien vice-président, Criminal Lawyers Association):** Monsieur le président, M. Wakefield ne pourra être ici aujourd'hui. Il n'était pas certain de pouvoir être des nôtres.

**Le président:** Nous ferons de notre mieux.

**Me Copeland:** Je vous remercie.

**Le président:** Nous ne sommes pas ici pour tuer le temps, mais bien pour faire des choses utiles. Je vous demanderais donc de faire ressortir les grandes lignes du mémoire. Les membres auront ensuite, je l'espère, des questions et des commentaires.

**Me Copeland:** Une copie du mémoire vous est maintenant distribuée; vous en avez déjà reçu l'essentiel. Nous avons seulement ajouté certaines parties de la loi au chapitre deux. La Loi sur les contraventions figure au chapitre trois. C'est ce dont je veux parler.



## [Text]

The Criminal Lawyers Association, according to my calculations, has been in existence for 23 years now. We have approximately 1,000 members. It is an Ontario-based organization. It is a member of the Canadian Association of Defence Counsel, which is a country-wide organization.

I have brought some copies of my curriculum vitae with me. I think I provided about four of them to the clerk. I just briefly indicate that I've been practising mainly criminal law for the last 27 years. For six years I was the vice-president of the Criminal Lawyers Association, until 1991. I stopped doing that when I became a bencher of the Law Society. I didn't have time to do both. I was a director of the Criminal Lawyers Association before that, and I was a chair of the legislation committee for two years, from 1989 to 1991. I've been writing a column on drug law for the Criminal Lawyers Association newsletter for the last 15 years.

I've provided you in the brief with a history of at least recent go-rounds in the last 20 years or so, particularly in regard to cannabis legislation. I'd like like to bring your attention on the first page to the comments made by the then justice minister and now Prime Minister, Mr. Chrétien, in 1980. He indicated that the government wanted to be sure that young people using marijuana for the first time, who were using it only in small quantities, would not be considered criminals, that it would remain an offence but that young people would not have criminal records for the rest of their lives. Unfortunately, this bill does nothing of that type of work.

It seemed to me, from discussions with government people and people in the Department of Justice who worked on this legislation and some earlier legislation, that there has been a very great concern by the government not to be seen to be soft on crime. Ministers have been afraid to introduce any legislation that minimizes the penalties for cannabis use.

I make the point at the very bottom of the first page that this legislation is really, in our view, mainly a compilation of the Food and Drug Act and the Narcotic Control Act, but there are no reform provisions in it.

I think my comments, at least on page 2, in criticism of the legislation and on the issue of public education, probably reflect what a number of people have said to you, that is, if you are going to talk to young people, particularly about drugs, you should be able to say in a realistic way, "Cannabis probably isn't very good for you, but it's not as bad as heroin and it's not as bad as cocaine".

We favour, and you'll see it in schedule I, a very brief description of some recategorization of drugs, and I'll deal with that in a moment.

I must say that the campaigns in the United States of prohibition, the "Just Say No" campaign and the zero tolerance campaign under the two previous Republican regimes, are a distinct failure. The inner-cities are a disaster in the United States. Their jails are bulging to overflowing, mainly with people serving, in many cases, life sentences for drug offences, and life sentences without parole.

## [Translation]

D'après mes calculs, la Criminal Lawyers Association existe depuis 23 ans. Nous avons près de 1 000 adhérents. Il s'agit d'une organisation située en Ontario, qui est membre de la Canadian Association of Defence Counsel, laquelle est un organisme présent dans l'ensemble du pays.

J'ai apporté plusieurs copies de mon curriculum vitae. Je pense en avoir remis quatre à la greffière. Permettez-moi d'indiquer brièvement que j'exerce essentiellement le droit pénal depuis 27 ans. Pendant six ans, j'ai été vice-président de la Criminal Lawyers Association, jusqu'en 1991. J'ai arrêté d'occuper ce poste lorsque je suis devenu membre du conseil général du Barreau, car je n'avais pas le temps de faire les deux. J'ai été avant cela directeur de la Criminal Lawyers Association et président du comité législatif pendant deux ans, de 1989 à 1991. Depuis 15 ans, j'écris une rubrique sur les règles de droit visant les drogues dans le bulletin de la Criminal Lawyers Association.

Dans mon mémoire, je fais l'historique des événements récents survenus au cours des 20 dernières années, relatifs en particulier aux lois sur le cannabis. J'aimerais attirer votre attention sur la première page des observations faites en 1980 par le ministre de la Justice d'alors, qui est maintenant premier ministre, M. Chrétien. Il disait que le gouvernement voulait en sorte que les jeunes gens qui prenaient de la marijuana pour la première fois, en petites quantités seulement, ne seraient pas considérés comme des criminels; il s'agirait toujours d'une infraction, mais les jeunes n'auraient pas de casier judiciaire pour le reste de leur vie. Malheureusement, ce projet de loi ne va nullement dans ce sens.

D'après les discussions que j'ai eues avec les représentants du gouvernement et des fonctionnaires du ministère de la Justice qui ont travaillé sur cette loi et sur d'autres, il m'a semblé que le gouvernement ne voulait surtout pas paraître indulgent face à la criminalité. Les ministres craignent de présenter des projets de loi qui réduisent les peines pour l'utilisation du cannabis.

Je souligne tout en bas de la première page que ce projet de loi est en fait, à notre avis, essentiellement une compilation de la Loi sur les aliments et drogues et de la Loi sur les stupéfiants, mais elle ne renferme pas de dispositions modificatives.

Les observations que je fais, à la page 2 de moins, sont critiques à l'égard du projet de loi et de la question de l'éducation du public et reflètent probablement ce que vous avez entendu à plusieurs occasions, à savoir que vous devriez être en mesure de dire de manière réaliste, «Le cannabis n'est probablement pas bon pour vous, mais il n'est pas aussi mauvais que l'héroïne ou la cocaïne».

Nous sommes en faveur, comme vous le verrez à l'Annexe I, d'une description très brève des nouvelles catégories de drogues; je vais traiter de ce point dans un instant.

Je dois dire que les campagnes de prohibition menées aux États-Unis, comme la campagne «Just Say No» et la campagne de tolérance zéro menée sous les deux régimes républicains précédents, sont un échec flagrant. Aux États-Unis, les quartiers déshérités sont un véritable désastre. Leurs prisons débordent de personnes qui, dans de nombreux cas, purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité pour des infractions relatives aux drogues, et des peines d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle.



## [Texte]

There is a concern, of course, in the legislation the way it is in that cannabis remains classified with cocaine and heroin as the most serious of drugs. We have a concern, and it's set out in paragraph two of the criticisms of the legislation, about the mode in which they propose to allow some summary conviction prosecution for trafficking and possession for the purpose of trafficking in cannabis offences.

The two-year maximum penalty provided in the legislation means it's being treated more seriously than methamphetamine, more seriously than LSD and everything else that's now in schedule II.

In sentencing for cannabis, at least in the Toronto and mainly in the Ontario areas, nobody is getting a two-year sentence. If you import 10 pounds or 15 pounds of hashish oil from Jamaica you are likely to get something less than two years for that type of offence. If you import 30 pounds of marijuana you're still likely to get something less than two years for that type of offence. If you are caught with two or three pounds of marijuana, in Toronto at least, you're likely only going to be convicted of possession of marijuana because of problems with court space.

The two-year penalty that they've provided there is way more than is needed in a summary conviction mode of trafficking sentence. If you look eventually at the schedule we've provided, we recommend a maximum penalty of six months. In the circumstances we're quite prepared to have people continue to be prosecuted for trafficking or possession for the purpose of trafficking, but we think it's important that not everybody should go to jail for those offences and that the courts should not be instructed by the legislation that everyone should go to jail.

What the courts currently say is "Save and except in exceptional circumstances, thou shalt go to jail for any trafficking offence". That tends to be not so strictly applied in regard to cannabis offences, but the courts still frequently find themselves compelled to impose some period of jail.

In our view the possession provisions in the legislation, particularly as they relate to cannabis, are ludicrous. To provide a seven-year maximum penalty for possession of cannabis makes no sense to us whatsoever. It is in keeping with what the current legislation provides.

Strangely enough, Bill C-7 increases the monetary penalty for summary-conviction cannabis possession. While I've heard explanations that it has to do with the rate of inflation, in my view that is unnecessary in the circumstances.

In our view, six months in jail for possession of cannabis for a first offence is ludicrous, as is one year for possession on a second charge.

## [Traduction]

Il est bien entendu préoccupant que dans le projet de loi, le cannabis demeure dans la même catégorie que la cocaïne et l'héroïne, comme étant les drogues les plus dangereuses. La façon dont il est proposé de permettre des poursuites sommaires pour le trafic et la possession en vue du trafic de cannabis nous préoccupe, ainsi que nous l'indiquons au paragraphe deux des critiques du projet de loi.

La peine maximum de deux ans prévue dans le projet de loi signifie que le cannabis est considéré comme une drogue plus dangereuse que la méthamphétamine, plus dangereuse que le LSD et que toute autre drogue inscrite maintenant à l'Annexe II.

En ce qui concerne le cannabis, au moins dans la région de Toronto et essentiellement en Ontario, personne n'est condamné à deux ans de prison. Si vous importez 10 ou 15 livres d'huile de haschich de Jamaïque, vous risquez d'être condamnés à moins de deux ans de prison. Si vous importez 30 livres de marijuana, vous risquez d'être condamnés à moins de deux ans de prison également. Si vous êtes pris en possession de deux ou trois livres de marijuana, à Toronto au moins, vous risquez d'être déclaré coupable de possession de marijuana, en raison du trop grand nombre d'affaires dont sont saisis les tribunaux.

• 1840

La peine de deux ans qui est prévue est bien supérieure à ce qui s'impose dans le cadre d'une sentence pour trafic selon la procédure sommaire. Si vous jetez un oeil sur l'annexe que nous avons fournie, vous verrez que nous recommandons une peine maximum de six mois. Dans de telles circonstances, nous sommes prêts à accepter le maintien des poursuites pour trafic ou pour possession en vue du trafic, mais nous croyons qu'il est important de ne pas envoyer tout le monde en prison pour de telles infractions et que les tribunaux ne devraient pas être tenus par la loi d'envoyer tout le monde en prison.

À l'heure actuelle, les tribunaux déclarent que, «sauf circonstances exceptionnelles, l'inculpé doit aller en prison pour toute infraction de trafic». Il semble que cela ne soit pas strictement appliqué à l'égard des infractions relatives au cannabis, mais les tribunaux se trouvent fréquemment obligés d'infliger une peine d'emprisonnement.

À notre avis, les dispositions du projet de loi relatives à la possession, notamment au chapitre du cannabis, sont ridicules. Il ne rime à rien, à notre avis, d'infliger une peine maximale de sept ans pour possession de cannabis. Cela respecte les dispositions de la loi actuelle.

Il est étrange que le projet de loi C-7 prévoit une augmentation de l'amende pour possession de cannabis punissable par voie de procédure sommaire. Même si l'on a expliqué que c'est en raison du taux d'inflation, cela me semble inutile dans les circonstances.

À notre avis, une peine de six mois de prison pour possession de cannabis pour une infraction est ridicule, tout comme une peine d'un an pour possession dans le cas d'une deuxième infraction.



## [Text]

One of the things we talk about is the whole question of criminal records. Having a criminal record for possession of cannabis is probably almost meaningless in Canada. I don't think any employer would care very much if somebody had a record for possession of cannabis that was five years old, assuming the person didn't come into the job application stoned.

Criminal records are serious in that they bar admission to the United States, totally. The Americans seem to be getting their computers in better shape, so people are having more trouble crossing the border.

There are also problems with pardon applications in that everybody who now has a possession-of-cannabis record, assuming they want to get it removed, has to go through a pardon process. If we have enough RCMP officers to process everybody, then we're misallocating our funds.

We talk on page three of the question of a diversion program. There is no diversion program in this legislation, and there has been no federal diversion program, at least in the Ontario courts. There is in the criminal courts, both for young offenders and for adults, in Ontario a diversion program for theft under charges and for some minor mischief charges, where you take people out of the criminal process. It requires an acknowledgement that they've committed the offence, but then you send them off to write an essay or to do a little bit of community work or you find some other way of dealing with it.

Strangely enough, this legislation doesn't produce a diversion program. Again, in our view, both the lack of a diversion program and the fact that possession remains criminal mean that we are wasting a great deal of money. There's a great deal of money to be saved, not only for the police, but for analysts and prosecutors.

There has been some discussion recently that the Liberal government is going to do something about standing agents and the politicization or the requirement that you be, at least formerly, a Conservative to get that job. It's now being discussed that the Minister of Justice is going to make that non-political, but there are a great number of standing agents billing the governments huge amounts of money. You could reduce the need for those if you weren't prosecuting cannabis offences.

It is interesting to note that the definition of growing marijuana has been expanded so that now even offering to grow marijuana is a criminal offence, and it's a straight indictable offence punishable by seven years in jail. The purpose of prosecuting somebody who grows one or two plants at home for producing cannabis is beyond me. Now, I must say that they don't actually prosecute people for that. They usually charge them with possession rather than a cultivation offence, but the legislation is there.

## [Translation]

Nous voulons en fait parler du casier judiciaire. Le fait d'avoir un casier judiciaire pour possession de cannabis n'a probablement pratiquement pas de sens au Canada. Je ne crois pas qu'un employeur s'inquiéterait beaucoup du fait qu'un candidat ait un casier judiciaire qui remonte à cinq ans pour possession de cannabis, dans la mesure où le candidat en question ne se présente pas à l'entrevue complètement gelé.

Un casier judiciaire est grave puisqu'il interdit d'entrer aux États-Unis. Il semble que les Américains aient un bon système informatique parce qu'il est maintenant très difficile de passer la frontière.

Il y a également les problèmes posés par les demandes de pardon, étant donné qu'il faut passer par un processus de pardon si l'on veut faire effacer la mention de possession de cannabis de son casier judiciaire. Si nous avons suffisamment d'agents de la GRC pour faire ce travail, cela signifie que les affectations budgétaires sont mal faites.

Nous parlons à la page trois de la question d'un programme de déjudiciarisation. Ce projet de loi ne prévoit aucun programme du genre et il n'existe pas non plus de tel programme au niveau fédéral, devant les tribunaux de l'Ontario à tout le moins. Devant les tribunaux de compétence criminelle en Ontario, il est prévu un programme de déjudiciarisation, tant pour les jeunes contrevenants que pour les adultes, dans le cas d'inculpation pour vol de moins de 1 000 dollars et pour méfait mineur, qui permet de soustraire ces inculpés au processus pénal. Il faut toutefois qu'ils reconnaissent avoir commis l'infraction; on leur demande ensuite de faire une rédaction ou un peu de travail communautaire, à moins de trouver une autre façon de régler la question.

Il est curieux que ce projet de loi ne prévoit pas de programme de déjudiciarisation. À notre avis, et je le répète, l'absence d'un tel programme et le fait que la possession reste une infraction criminelle signifie que nous gaspillons beaucoup d'argent; or, beaucoup d'économies pourraient être réalisées, non seulement en ce qui concerne la police, mais aussi les analystes et les poursuivants.

Il a été récemment question que le gouvernement libéral règle la question des représentants permanents et de la politisation de cette fonction qui voulait, auparavant, que seuls des Conservateurs pouvaient obtenir un tel emploi. Il est question maintenant que le ministre de la Justice rende cette fonction apolitique, il reste qu'un grand nombre de représentants permanents présentent d'énormes factures au gouvernement. On pourrait diminuer le besoin de tels représentants si l'on n'intentait pas de poursuites dans le cas d'infractions relatives au cannabis.

Il est intéressant de noter que la définition de la culture de la marijuana a été élargie au point que maintenant le seul fait même de proposer la culture de marijuana constitue une infraction criminelle; il s'agit d'un acte criminel passible d'une peine d'emprisonnement de sept ans. La décision de poursuivre les personnes qui cultivent une ou deux plantes de cannabis chez elle me dépasse. Je dois avouer toutefois que ce n'est pas ce qui se produit en pratique. Ces personnes sont habituellement accusées de possession de marijuana, plutôt que de culture, mais il reste que la loi existe.



[Texte]

The first recommendation we make takes you to the rescheduling. I heard the previous witness talk about that, and I think some of the other witnesses have suggested it. We suggest that there should be a category in section... This is at the fifth page of tab one of the brief. We recommend that heroin and cocaine—and we would suggest that methamphetamine should go in that category—be treated as the most serious drugs. We're really not recommending any change in that legislation at all. There is a maximum of life imprisonment. We're not recommending any summary-conviction option for trafficking or possession for purposes of trafficking, and the current penalties, even with the monetary increase, from our point of view are satisfactory.

• 1845

On schedule II, we recommended that you take out methamphetamine. We've reduced the recommended maximum penalty to 10 years from 14 years. Nobody is getting 14 years; nobody is getting anywhere near that for those offences. Occasionally someone will get up to about eight years, but that's really about the maximum for what are now Food and Drugs Act restricted drugs.

We're recommending a reduction in the summary conviction prosecution for trafficking and possession for the purpose of trafficking, bringing it down to 12 months. Again, there are very few of those prosecutions going on. It's hard to understand why the prosecuting authorities haven't used that summary conviction option, when there's an 18-month maximum penalty available. In any event, we recommend a reduction in that.

We recommend that cannabis be treated entirely separately and that the maximum penalty for trafficking be 10 years in jail. There are a few people who are going to jail for longer than 10 years for cannabis offences, but they're bringing in multiple-tonne loads of the product.

We're recommending, by way of summary conviction, that the maximum penalty be six months. We're recommending there be no prosecution by indictment for possession of cannabis. And you'll note we have reduced the penalties in the summary conviction prosecution to \$1,000 or six months.

We do recommend this whole cannabis prohibition go into the Contraventions Act, and that will require two things: one, that somebody proclaim the Contraventions Act into force—it was passed in 1992—and secondly, that the Governor in Council then designate possession of cannabis as a contravention offence. That makes it almost like a traffic ticket offence. There can be a maximum penalty of up to \$1,000 or whatever lower maximum the Governor in Council decides is appropriate for the offence.

We talked a little bit in the submissions about section 3(1) of the proposed legislation. I can't imagine a provision of legislation that's more ripe for charter challenge than that particular provision. It seems to make everything entirely illegal and I don't see how you are going to be able to successfully prosecute somebody for that type of offence; it seems to me it's rather unnecessary.

[Traduction]

La première recommandation que nous faisons vise les catégories de drogues. J'ai entendu le témoin précédent parler de ce point, et je crois que d'autres l'ont proposé. Nous proposons une catégorie à la section... Cela figure à la cinquième page du chapitre un du mémoire. Nous recommandons que l'héroïne et la cocaïne—et nous pensons que la méthamphétamine devrait tomber dans cette catégorie—soient considérées comme les drogues les plus dangereuses. Nous ne recommandons pas vraiment de changements dans cette loi qui prévoient une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité. Nous ne recommandons pas d'autoriser des poursuites sommaires pour le trafic ou la possession en vue du trafic et les peines actuelles, même l'augmentation des amendes, sont à notre avis satisfaisantes.

À propos de l'annexe II, nous avons recommandé de supprimer la méthamphétamine. Nous avons diminué la peine maximale d'emprisonnement de 10 à 14 ans. Personne ne se voit infliger 14 ans; personne ne subit une telle peine pour ces infractions. À l'occasion, un inculpé peut se voir infliger huit ans, mais c'est véritablement la peine maximale dans le cas des drogues d'usage restreint figurant dans la Loi sur les aliments et drogues.

Nous recommandons une réduction à 12 mois de la peine prévue dans le cadre de poursuites sommaires pour trafic et pour possession en vue du trafic. Là encore, il y a très peu de poursuites de ce genre. Il est difficile de comprendre pourquoi le ministère public n'a pas appliqué cette option de culpabilité sommaire, alors qu'elle prévoit une peine maximale de 18 mois. Dans tous les cas, nous recommandons une diminution de la peine.

Nous recommandons que le cannabis soit considéré entièrement à part et que la peine maximale pour le trafic de cette drogue soit de 10 ans de prison. Il y a bien entendu quelques personnes qui sont emprisonnées pour des durées supérieures à 10 ans, pour infractions relatives au cannabis, mais c'est parce qu'elles ont amené au pays des tonnes et des tonnes de ce produit.

Au chapitre des déclarations de culpabilité par procédure sommaire, nous recommandons que la peine maximale soit de six mois. Nous recommandons qu'il n'y ait pas de poursuites sur acte d'accusation pour la possession de cannabis. Vous remarquerez également que nous avons diminué les peines dans le cadre des poursuites sommaires à 1 000\$ ou six mois.

Nous recommandons que la prohibition du cannabis figure dans la Loi sur les contraventions; cela exige deux choses: premièrement, il faut promulguer la Loi sur les contraventions—elle a été adoptée en 1992—et deuxièmement, il faut que le gouverneur en conseil classe la possession du cannabis dans la catégorie des infractions de contravention. Elle serait ainsi pratiquement équivalente à une infraction de procès-verbal. On peut prévoir une peine maximale de 1 000\$ ou une peine inférieure selon la décision prise par le gouverneur en conseil à cet égard.

Nous avons parlé un peu dans nos présentations du paragraphe 3(1) du projet de loi. Il n'y a pas, à mon avis, de disposition qui soit plus sujette à contestation en vertu de la charte. Il semble que tout soit rendu entièrement illégal et je ne vois pas comment vous allez pouvoir poursuivre qui que ce soit pour ce genre d'infraction; cette disposition me semble plutôt inutile.



## [Text]

I think that will conclude my submissions. As you'll note from the material, we doubted that any political party would be prepared to advance or support a total decriminalization of cannabis and it's for that reason we have recommended the provisions of the Contraventions Act.

The one additional thing to which I would draw your attention in the Contraventions Act is at tab three, and it is section 4. It explains the purposes of the act there. It says that the act is to provide a procedure for the prosecution of contraventions that reflect the distinction between criminal offences and regulatory offences, and that is in addition to the procedures set out in the Criminal Code for the prosecution of contraventions and other offences. Also, the purpose is to alter or abolish the consequences, in law, of being convicted of a contravention, in light of that distinction.

Subject to your questions, those are the submissions I have.

They're ringing the quorum bells again?

**The Chairman:** Frequently. We may be leaving again. We'll find out as quickly as we can.

Ms Bridgman.

**Ms Bridgman (Surrey North):** Thank you, Mr. Chairman.

I have concerns about what I think I'm hearing. You're saying the fact is we cannot enforce the laws we already have, therefore the penalty is not that severe, therefore people keep doing it, therefore let's make it lesser anyway and it won't tie up our courts. And you said sentences aren't being given. So basically I see this as a process problem—not necessarily a difficulty with the approach to the banning or scheduling of the product, but the fact that we can't monitor it, we can't process it.

**Mr. Copeland:** We gave up monitoring it a long time ago, as far as actually enforcing the legislation is concerned. The judges generally don't regard the use of cannabis as particularly serious; the penalties reflect that. The police don't regard it as particularly serious. Again, I'm talking about possession; I'm not talking about trafficking.

There are sidelines of the use that are a problem. Driving while impaired is a problem. The odd young person who gets totally immersed in the use of the product is a problem, but that's an abuse problem and not a use problem.

**Ms Bridgman:** It also tends to suggest to me that maybe the previous legislation had parameters that were too wide for the judicial system to actually enforce it so there was greater latitude and that if we tighten that up, it might have some effect.

## [Translation]

Je terminerai mon exposé là-dessus. Vous remarquerez d'après la documentation que nous n'étions pas sûrs qu'un parti politique serait prêt à promouvoir ou à appuyer la décriminalisation totale du cannabis et c'est pour cette raison que nous avons recommandé les dispositions de la Loi sur les contraventions.

Je voudrais attirer votre attention sur un autre point, la Loi sur les contraventions, qui figure au chapitre 3, notamment l'article 4 qui explique l'objet de la loi. Il est indiqué que la loi doit prévoir une procédure en matière de poursuite pour infraction de contravention, procédure qui reflète la distinction entre infraction criminelle et infraction de réglementation, et qui s'ajoute aux procédures prévues dans le Code criminel au chapitre des poursuites pour contraventions et autres infractions. Au vu de cette distinction, la loi vise également à modifier ou faire disparaître les conséquences, en droit, d'une déclaration de culpabilité en matière de contravention.

C'est ainsi que je termine; je suis prêt à répondre à vos questions.

On entend encore le timbre?

**Le président:** Cela arrive fréquemment, il se peut que nous partions de nouveau, nous allons chercher à le savoir le plus rapidement possible.

Madame Bridgman.

**Mme Bridgman (Surrey-Nord):** Merci, monsieur le président.

Je me demande si j'ai bien compris ce que j'ai entendu. Vous dites que nous ne pouvons pas appliquer les lois que nous avons déjà et que, par conséquent, les peines ne sont pas très sévères, que les gens continuent à enfreindre la loi et que nous rendons les choses plus faciles pour que nos tribunaux ne soient pas débordés. Vous dites également que les sentences ne sont pas prononcées. Il me semble donc à mon avis qu'il s'agit essentiellement d'un problème de processus—pas nécessairement d'une difficulté visant l'interdiction du produit ou son inscription à l'annexe; le fait que nous ne puissions pas en assurer le contrôle signifie que le processus n'est pas bon.

**Me Copeland:** Nous avons abandonné le contrôle il y a longtemps, en ce qui concerne l'application effective de la loi. En général, les juges ne considèrent pas l'utilisation du cannabis comme étant quelque chose de particulièrement grave; les peines en témoignent. La police ne le considère pas non plus particulièrement grave. Là encore, je parle de possession et non de trafic.

• 1850

C'est tout ce qui découle de la consommation de drogue qui fait problème. Conduire sous l'effet de la drogue est un problème. Le jeune qui dépend totalement du produit cause un problème, mais il s'agit d'un problème d'abus et non d'un problème d'usage.

**Mme Bridgman:** Cela semble également laisser supposer que les paramètres des lois précédentes étaient peut-être trop laxistes pour que l'appareil judiciaire ait pu les appliquer; dès lors, ou laisser une plus grande latitude aux tribunaux et le resserrement de ces paramètres pourrait avoir un certain effet.



[Texte]

**Mr. Copeland:** The place where they have been tightening it up is south of the border, and they've been producing some ludicrous results. Again, cannabis possession is not treated all that seriously in many of the states but their trafficking legislation is horrific. It is horrific for the people who are caught, it is horrific for the families, and in fact it is horrific for the society. Their jail populations are mushrooming.

**Ms Bridgman:** I have one more question. I'm looking at your categorization of specific drugs. You've put heroin, cocaine, and methamphetamine in the first schedule and LSD in the second. Was there any specific reason?

**Mr. Copeland:** Schedule II in Bill C-7 is basically Food and Drugs Act material and schedule I is basically Narcotic Control Act material. They really haven't changed any of the scheduling.

The reason we put methamphetamine in with heroin and cocaine is because we regard it as a serious drug. It isn't a particularly serious problem in Canada at the present moment but 15 or 20 years ago it was a very serious problem.

There is a product in the United States called ice, which is a crystalline methamphetamine. It does not seem to have gotten a very strong foothold in Canada, but if all previous patterns of drug use follow, it will arrive here, as crack did, a few years after it appears in the United States.

**Ms Bridgman:** One of the things that concerns me about keeping this categorization in relation to schedules I and II based on the Food and Drugs Act is that LSD can create much more damage to the brain than say heroin. Heroin is an addiction, whereas LSD could put a person into a mental institution, for example, for the rest of his life.

**Mr. Copeland:** Recent experience with LSD—and perhaps you should bring back one of the drug experts—assuming that the product is properly strengthened, is that there is very little problem with it. There is a fair bit of LSD on the streets in Toronto. We're hearing very little in the way of bad trips and things that were heard about in the 1970s. It's not a drug I would recommend to people, but it is not as serious as heroin, and it has not had any particularly serious effects of damaging people's mental processes on a large scale in the community.

**Ms Bridgman:** Thank you.

**The Chairman:** I don't want to fill the time any more. I appreciate the submission. You have given us additional information and we will certainly be looking at it.

On behalf of the committee I would like to thank you for taking the time to give us your views. I think there are others who have expressed the same or similar views, and this gives us a balance and a regional perspective as well, which is helpful. Thank you, sir.

**Mr. Copeland:** Thank you very much.

[Traduction]

**Me Copeland:** C'est de l'autre côté de la frontière que les lois ont été renforcées, ce qui a donné lieu à des choses ridicules. Là encore, la possession de cannabis n'est pas considérée comme une infraction très grave dans de nombreux États, mais les lois relatives au trafic sont abominables pour ceux qui sont pris sur le fait, pour les familles, et, en fait, pour la société but entière. La population carcérale est en train d'explorer.

**Mme Bridgman:** J'ai une autre question au sujet des catégories dans lesquelles vous faites entrer les drogues spécifiques. Vous avez inscrit l'héroïne, la cocaïne et la méthamphetamine dans la première annexe, et le LSD dans la deuxième. Y a-t-il une raison particulière à cela?

**Me Copeland:** L'annexe II du projet de loi C-7 reflète essentiellement la Loi sur les aliments et drogues, tandis que l'annexe I reflète essentiellement la Loi sur les stupéfiants. Les annexes n'ont pas vraiment changé.

La raison pour laquelle nous avons inscrit la méthamphetamine dans la catégorie de l'héroïne et de la cocaïne, c'est parce qu'à notre avis, c'est une drogue dangereuse. Elle ne pose pas actuellement de problème particulièrement grave au Canada, contrairement ce qui se passait il y a 15 ou 20 ans.

Il existe un produit aux États-Unis appelé ice, qui est une méthamphetamine sous forme de cristaux. Il ne semble pas s'être imposée vraiment au Canada, mais si toutes les tendances de l'usage des drogues se maintiennent l'ice va arriver chez nous, tout comme ce fut le cas pour le crack, quelques années après son émergence aux États-Unis.

**Mme Bridgman:** Il y a une chose qui me préoccupe au sujet d'une telle catégorisation par rapport aux annexes I et II fondées sur la Loi sur les aliments et drogues, c'est que le LSD peut endommager le cerveau beaucoup plus que l'héroïne, par exemple. L'héroïne crée une accoutumance, tandis que le LSD pourrait entraîner l'internement d'une personne dans un établissement psychiatrique pour le reste de sa vie.

**Me Copeland:** Peut-être pourrions-nous demander l'avis d'un des spécialistes en la matière, mais il semble d'après l'expérience récente que le LSD pose très peu de problèmes, dans la mesure où la concentration est adéquate. On trouve assez peu de LSD dans les rues de Toronto. Par rapport à ce qui se passait dans les années soixante-dix, on n'entend plus beaucoup parler de mauvais voyages, de mauvais trips. Ce n'est pas une drogue que je recommanderais, mais elle n'est pas aussi dangereuse que l'héroïne et on ne lui connaît pas d'effets graves et généralisés sur les processus mentaux.

**Mme Bridgman:** Merci.

**Le président:** Je ne veux pas vous retenir davantage. Je vous remercie de votre exposé; vous nous avez communiqué des renseignements complémentaires dont nous tiendrons certainement compte.

Au nom du comité, je tiens à vous remercier d'avoir pris le temps de nous faire part de vos points de vue. Je crois que d'autres ont exprimé des points de vue identiques ou semblables et cela nous donne un certain équilibre de même qu'une perspective régionale, ce qui est utile. Merci, monsieur.

**Me Copeland:** Merci beaucoup.



[Text]

**The Chairman:** Our final witnesses for the day are from the Canadian Association of Chiefs of Police. Please introduce yourselves for the benefit of the translators and the members.

**Mr. B.V. King (Chief, Sault Ste. Marie Police and Chairman, Drug Abuse Committee, Canadian Association of Chiefs of Police):** Mr. Chair and members of the legislative committee on health, on behalf of the CACP I would like to take this opportunity to express our appreciation for being able to make this presentation before your subcommittee in respect of Bill C-7, the proposed Controlled Drugs and Substances Act.

I'm accompanied today by Superintendent Bill Burke of the Ontario Provincial Police, who is the officer in charge of drug enforcement for the OPP and is also a member of our committee, and Mr. Rusty Beauchesne, police legal adviser for the Metropolitan Toronto Police and a member of the CACP law amendments committee.

• 1855

Additionally, we are representing the Canadian police community of 55,000 police officers nationwide, which includes the RCMP. Although you had a presentation from them earlier today, Assistant Commissioner Ryan, in charge of drug enforcement for the RCMP, is the vice-chair of my committee and has collaborated on this presentation.

Our brief has been provided to you in advance. I intend to make some introductory comments with reference to the CACP's position, and then we will remain available for any questions you have.

At the outset let me say that we welcome Bill C-7. We believe that it will prove to be an effective tool to consolidate and to supplement the existing Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act. Additionally, we support Canada's drug strategy, and in fact one of their senior officials is on our committee as well. We also believe that Bill C-7 will be of assistance in achieving its goals. The national drug strategy's primary goal is the reduction of harm inflicted upon individuals, families and communities of our society by the use and the abuse of various substances, including alcohol, nicotine, prescription drugs, solvents, and illicit drugs.

In recognition of the goal of harm reduction, we do wish to clarify that the CACP does not support nor do we endorse the legalization or the decriminalization of marijuana or other illicit substances beyond the current boundaries. We are pleased that the Hon. Diane Marleau, Minister of Health, shares our concerns in this regard. Replying to a resolution opposing the decriminalization of marijuana adopted last year at the 88th annual conference of the CACP, the minister stated:

... it is not the intention of my Department to amend our drug legislation in such a manner that Canada would be unable to meet all international obligations under the United Nations Drug Conventions, that the health and safety of Canadians could be adversely affected, or that the misuse of drugs could increase.

[Translation]

**Le président:** Nos derniers témoins d'aujourd'hui sont membres de l'Association canadienne des chefs de police. Je vous invite à vous présenter, pour le bénéfice des interprètes et des membres du Comité.

**M. B.V. King (chef, Police de Sault Ste. Marie et président, Comité sur l'abus de drogue, Association canadienne des chefs de police):** Monsieur le président et membres du Comité législatif sur la santé, je tiens, au nom de l'ACCP, à saisir cette occasion pour vous remercier de nous permettre de faire cette présentation devant votre sous-comité à propos du projet de loi C-7, loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Je suis accompagné du surintendant Bill Burke de la Police provinciale de l'Ontario, qui est le responsable de la lutte anti-drogue pour la PPO et qui siège à notre comité, et de M. Rusty Beauchesne, conseiller juridique pour la Police de la communauté urbaine de Toronto et membre du comité de modifications aux lois de l'ACCP.

Nous représentons en plus l'ensemble des forces de police du Canada, soit 55 000 policiers dans tout le pays, ce qui comprend la GRC. Bien que cette dernière ait présenté un exposé plus tôt aujourd'hui, le commissaire adjoint Ryan, responsable de la lutte antidrogue pour la GRC et vice-président de mon comité, a participé à notre exposé.

Nous vous avons fait parvenir notre mémoire à l'avance. Je me propose de faire quelques remarques d'introduction relatives à la position de l'ACCP, avant de répondre aux questions que vous pourriez nous poser.

Pour commencer, permettez-moi de dire que nous saluons le projet de loi C-7. Nous pensons qu'il sera un outil efficace permettant de consolider et de compléter les lois actuelles sur les stupéfiants et sur les aliments et drogues. En outre, nous appuyons la stratégie antidrogue du Canada; en fait l'un de ses représentants siège au sein de notre comité. Nous croyons également que le projet de loi C-7 contribuera aux objectifs de cette dernière. La stratégie nationale antidrogue vise essentiellement à diminuer les torts causés aux particuliers, familles et collectivités de notre société par l'usage et l'abus de diverses substances, y compris l'alcool, la nicotine, les médicaments de prescription, les solvants et les drogues illicites.

Reconnaissant la validité d'un tel objectif, nous tenons à préciser que l'ACCP n'appuie ni n'approuve la légalisation ou la décriminalisation de la marijuana ou d'autres substances illicites au-delà des limites qui existent actuellement. Nous sommes heureux que l'honorable Diane Marleau, ministre de la Santé, partage nos préoccupations à cet égard. En réponse à une résolution s'opposant à la décriminalisation de la marijuana, adoptée l'année dernière lors de la 88<sup>e</sup> conférence annuelle de l'ACCP, la ministre a déclaré:

... il n'est pas dans l'intention de mon ministère de modifier la Loi sur les drogues d'une manière telle que le Canada ne serait pas en mesure de répondre à toutes ses obligations internationales en vertu de la Convention des Nations unies concernant le trafic illicite des drogues, d'une manière telle que la santé et la sécurité des Canadiens seraient défavorablement touchées, ou d'une manière telle que la consommation des drogues augmenterait.



[Texte]

We know the drug problem is not new. What is new, however, is the scope of the problem. The drug trade has been estimated to cost Canadians billions of dollars annually in enforcement, in prosecution, rehabilitation and health care, not to mention the social costs and human misery, degradation and personal suffering.

The drug trade, as we know, is an "enterprise crime", with the opportunity for an individual to realize very high profits. We must strive collectively to ensure that such an opportunity also carries with it an appreciably high risk.

I respectfully submit that we, the legislators, the police, the educators and the health professionals still have an opportunity to make a difference in this country. We believe that this can best be achieved through a balanced strategy of continuing education, of prevention, enforcement and treatment. Increased resources are urgently required, however, to meet these significant challenges.

Although not without flaws, Bill C-7 is a positive step towards rectifying deficiencies in the present outdated provisions. It creates new tools, and provides strict penalties which are more consistent with the needs and the expectations of Canadian society.

Just with reference to some of the previous speakers I have heard, on a daily basis in our communities right across this country we're talking to parents, and we're talking to children in schools. We hear the complaints, the concerns, the expectations, and let me tell you that I believe our position is consistent with the needs and the expectations of a majority of Canadian society.

With your permission, Mr. Chair, we will briefly highlight some of the CACP's concerns with the body of Bill C-7 and just touch on its regulations. We trust that these may be of some assistance to you in resolving practical problems of implementation and hopefully avoiding difficulties in the future for the interpretations of this bill.

I now call on Superintendent Burke.

**Superintendent W.J. Burke (Detective, Ontario Provincial Police and Member of Drug Abuse Committee, Canadian Association of Chiefs of Police):** Chair, committee members, throughout the presentation I will just highlight some of the issues that we were initially concerned with. However, regarding some of the matters that I may raise today, I just mention that I've spoken with the RCMP after the submission they put them forward. Of course we had collaborated with them, so to speak, in the initial stages, and we support their position in those particular cases.

On page one there is an indication there about some of the process that's involved as far as the designations, the certifications, are concerned. I find the administrative process that is involved with that somewhat cumbersome. It's a lengthy

[Traduction]

Nous savons que le problème de la drogue n'est pas nouveau. Ce qui est nouveau, toutefois, c'est la portée des problèmes. On estime que le commerce de la drogue coûte aux Canadiens des milliards de dollars chaque année au chapitre de l'application, des poursuites, de la réadaptation et des soins de santé, pour ne pas mentionner les coûts sociaux et la misère et la dégradation humaine ainsi que les souffrances personnelles.

Comme nous le savons, le commerce de la drogue est une «criminalité érigée en entreprise», donnant à des particuliers la possibilité de réaliser de très gros profits. Il faut collectivement faire en sorte qu'une telle possibilité s'accompagne également d'un risque élevé.

Je considère que nous, les législateurs, les agents de police, les éducateurs et les professionnels de la santé, pouvons toujours faire la différence dans ce pays. Nous croyons que cela peut se faire au mieux par une stratégie équilibrée d'éducation permanente, de prévention, d'application de la loi et de traitement. Nous avons toutefois un besoin urgent de ressources supplémentaires pour relever de tels défis.

Bien qu'il ne soit pas dénué d'imperfections, le projet de loi C-7 est un moyen positif qui permet de corriger les insuffisances des dispositions actuelles dépassées. Il crée de nouveaux outils et prévoit des peines sévères qui sont plus compatibles avec les besoins et les aspirations de la société canadienne.

Pour répondre à certains des intervenants précédents, je peux dire que chaque jour dans nos collectivités, dans tout le pays, nous parlons aux parents et nous parlons aux enfants dans les écoles. Ils nous font part de leurs plaintes, de leurs préoccupations, de leurs attentes; permettez-moi de vous dire que je suis convaincu que notre position est compatible avec les besoins et les attentes de la majorité des Canadiens.

Si vous le permettez, monsieur le président, nous allons rapidement faire ressortir certaines des préoccupations de l'ACCP relatives au fond du projet de loi C-7 et simplement effleurer son règlement. Nous espérons que nos avis pourront vous aider à résoudre des problèmes pratiques de mise en oeuvre et espérons-le, éviter des difficultés dans l'avenir en ce qui concerne l'interprétation de ce projet de loi.

Je vais maintenant demander au surintendant Burke de prendre la parole.

**Le surintendant W.J. Burke (détective, Police provinciale de l'Ontario et membre du Comité sur l'abus de drogue, Association canadienne des chefs de police):** Monsieur le président, membres du comité, je vais simplement souligner certaines des aspects qui, initialement, nous ont préoccupés. Toutefois, à propos de certains points que je peux soulever aujourd'hui, permettez-moi de dire que j'ai parlé avec la GRC après la présentation qu'elle a faite. Bien entendu, nous avons collaboré avec elle, pour ainsi dire, dans les étapes initiales, et nous appuyons sa position dans ces cas particuliers.

À la page un, il est question des modalités de désignation, de certification. À mon avis, le processus administratif est quelque peu lourd. C'est un processus long et, dans de nombreux cas, je pense qu'il pourrait mettre en péril les



## [Text]

process, and in a lot of cases I would find that would compromise some investigations. Quite often we find when we investigate drug trafficking, and possession for the purpose of trafficking offences, we have to take some expedient action or the evidence goes missing. Consequently, I find that the administrative process involved there can be quite cumbersome.

On page two there is a recommendation about a drug titled methcathinone, also known as "cat", which is described in an article included as an appendix. Most recently that drug was scheduled in the United States as a controlled drug. It is a strong stimulant. It has properties of ephedrine. I know that ephedrine is scheduled in schedule V; however, I believe and recommend that it should be rescheduled to schedule II. It's a wide problem in the United States. It's a very strong stimulant and it affects the body and the mind accordingly. It can be snorted through the nose, the same as cocaine, taken intravenously, and can also be ingested orally.

• 1900

The active ingredient in it is, of course, ephedrine. The other ones are sulphuric acid, which is really battery acid, or is used accordingly; sodium dichromate, which refines petroleum products; sodium hydroxide, which is lye in a drain cleanser; toluene, which is a paint thinner; and muriatic acid, which we probably all have had occasion to use and which is really used to clean brick and mortar. That is what makes up that drug.

I strongly recommend that it be scheduled. It's a problem in the United States and now that it's scheduled there and its manufacture will be an offence, I fully expect that manufacturing will take place here.

**The Chairman:** Is this the same drug that is imported from South Africa?

**Supt Burke:** No, that's another one.

**The Chairman:** Another breed of cat, eh?

**Supt Burke:** Yes. If you look at the appendices, you'll even note that they put an actual cat on this. But this is a synthetic product that is manufactured. I strongly encourage that it be scheduled.

We've addressed the issue in recommendation 3, midway on page 2, that strong consideration should be given to subsequent offence and minimum penalties imposed there, just to serve as a deterrent for drug trafficking cases.

On page 3 we've received recommendations from western Canada, namely the Edmonton police. They're experiencing a large problem out there with drug houses, maybe better known by the media as crack houses. They're certainly a haven for drug use and drug traffickers. It debilitates the neighbourhoods. Drug paraphernalia and unused drugs are left around, consequently subjecting our children to the use and misuse of those particular drugs. They've recommended that some legislation be embodied in the act that's similar to the Criminal Code for keeping a common bawdy-house and a gaming-house. I strongly recommend that this be legislated into the act.

## [Translation]

enquêtes. Très souvent, lorsque nous enquêtons sur le trafic de drogue et la possession en vue de trafic, nous devons prendre des mesures rapides de peur que les preuves ne disparaissent. Par conséquent, je trouve que le processus administratif risque d'être très lourd.

On trouve à la page deux une recommandation sur une drogue appelée méthcathinone, également connue sous l'appellation «cat»; elle est également décrite dans un article joint en annexe. C'est depuis très récemment que cette drogue figure aux États-Unis dans la catégorie des drogues contrôlées. C'est un puissant stimulant qui possède les propriétés de l'éphédrine. Je sais que l'éphédrine est inscrite à l'annexe V; je crois qu'elle devrait plutôt être inscrite à l'annexe II. Elle pose un problème grave aux États-Unis. Ce stimulant puissant agit sur l'organisme et le cerveau. Il peut-être prisé par le nez, tout comme la cocaïne, ou consommé par voie intraveineuse et orale.

On y trouve bien entendu comme ingrédient actif de l'éphédrine. Les autres substances sont l'acide sulfurique, qui est en fait de l'acide de batterie ou est utilisé comme tel; le dichromate de sodium, qui sert à raffiner les produits pétroliers; l'hydroxyde de sodium, c'est-à-dire la soude caustique que l'on trouve dans les produits pour déboucher les tuyaux; le toluène, qui est un dissolvant pour peinture; et l'acide muriatique, que nous avons sans doute tous eu l'occasion d'utiliser et qui sert à nettoyer les briques et le mortier. Voilà les ingrédients qui composent cette drogue.

Je recommande fortement qu'elle soit réglementée. Elle pose problème aux États-Unis. Maintenant qu'elle est réglementée et que sa fabrication est interdite, je m'attends à ce qu'elle soit produite ici.

**Le président:** Est-ce la même substance qui est importée d'Afrique du sud?

**Sdt Burke:** Non, c'est une autre substance.

**Le président:** Une substance différente?

**Sdt Burke:** Oui. Si vous jetez un coup d'oeil sur les annexes, vous allez noter qu'on a même fait une recommandation à ce sujet. Il s'agit d'un produit synthétique et je préconise fortement qu'il soit inscrit à l'annexe.

Nous avons abordé la question dans la recommandation 3, au milieu de la page 2, à savoir que nous recommandons fortement de lui appliquer les peines minimales en cas de récidive, pour décourager ce trafic.

À la page 3, nous avons reçu des recommandations d'associations de policiers de l'ouest du Canada, à savoir des services policiers d'Edmonton. Ils connaissent un grave problème là-bas avec les maisons de drogue, ce que les médias appellent des fumeries de crack. Elles constituent un refuge pour les consommateurs et les trafiquants de drogue. Elles nuisent au quartier. Dans leurs alentours on trouve des accessoires facilitant la consommation de drogue ainsi que des drogues inutilisées, ce qui expose nos enfants à l'utilisation et à la consommation abusive de ces drogues particulières. Ils ont recommandé que l'on ajoute à la loi des dispositions identiques à celles que l'on trouve dans le code criminel pour la tenue de maisons de débauche et de jeu. Je recommande fortement que l'on en fasse mention dans la loi.



[Texte]

There are a couple of other issues on pages 4 and 5 which I shall skim briefly. It was merely the interpretation of the following phrases and words that appear throughout the act and in the regulations, that being of active duty and specific investigation. I'm given to understand from the Royal Canadian Mounted Police, who have been dealing with the office of the Solicitor General of Canada on the draft of the regulations, that this has really been taken care of. It has been changed and I'm given to understand that we're quite pleased with the wording.

The written application matter that is in the law as well, in the regulations... We find that the written application can also be cumbersome. By the time you make out your case, append it to the brief and send it forward through the provincial Solicitor General, through to the Solicitor General of Canada, it's a very cumbersome process. I believe a mere summary of the case would be sufficient.

Let me say one other thing with regards to that. When you detail your case, what happens from a practitioner's or an investigator's point of view is that you've divulged everything en route in the approval process, consequently jeopardizing officers' safety if there are undercover operatives involved, as well as agents we license to do these things and informants who are involved. The officers' safety and the agents and informants and the security of the case in general are certainly at risk.

"Needs to engage" was a matter of clarification. It may very well be in the making, as I previously indicated, that there be a clarification on that merely as to who defines when an officer needs to engage in a case. I suggest that if he sees a case of an infraction of the law, then he should take action.

On page 6 the legislation has not addressed or defined the matter of place. Although place is referred to throughout the legislation, there's no definition in the definition section. We recommend that it cover those that I've indicated there.

• 1905

On page 7, on recommendation 2 at the bottom, section 6 covers the matter that the Solicitor General designate his or her authority to issue certificates to specific federal crown attorneys. We believe that empowerment would be an ideal situation rather than going through the bureaucratic process of, as I indicated earlier, making application through the provincial solicitors general and again through the Solicitor General of Canada. If those appointments were made with federal crowns and federal prosecutors, it would certainly expedite cases and the process for getting certificates and the like.

On page 8, under recommendation 3—

**The Chairman:** Before I leave that, I would like to slip in a question from Mr. de Savoye, who unfortunately had to leave us. Have you checked out to see whether or not this would have specific ramifications or problems in Quebec?

**Supt Burke:** No, we have not, sir. Actually, it needs clarification, because of what we discussed between us when we were responding to the making of this document. We were trying to interpret exactly why it was put in. I suppose it was put in primarily because it would relate to another section of the regulation where it indicates that the provincial Solicitor General empowers certain police forces through-out.

[Traduction]

Il y a d'autres points soulevés aux pages 4 et 5 que j'aimerais aborder rapidement. Ils portent sur l'interprétation des expressions et des termes suivants qui figurent dans la loi et dans le règlement, à savoir le service actif et les enquêtes précises. J'ai appris de la Gendarmerie royale du Canada, qui a participé à l'élaboration du règlement avec le Bureau du solliciteur général du Canada, que cette question était réglée. Le libellé a été modifié et je crois comprendre que la GRC en est très satisfaite.

Pour ce qui est de la demande écrite, dont il est question dans la loi et dans le règlement... Nous trouvons que la demande peut également alourdir le processus: le temps de préparer le dossier, de l'annexer au mémoire et de l'envoyer au solliciteur général de la province et au solliciteur général du Canada, le processus se trouve déjà alourdi. Je crois qu'un simple résumé du dossier suffirait.

J'aimerais ajouter un autre commentaire à ce sujet. Lorsque vous donnez le détail de vos présomptions, ce qui arrive du point de vue du praticien et de l'enquêteur, c'est que vous dévoilez toute l'enquête aux fins du processus d'approbation, ce qui a pour effet de compromettre la sécurité des policiers, s'ils participent à des opérations d'infiltration, des agents affectés à cette tâche et des informateurs. La sécurité des policiers, des agents et des informateurs, du dossier en général, est menacée.

Pour ce qui est de l'expression «prendre des mesures», il s'agit plutôt d'apporter des précisions. Comme je l'ai dit plus tôt, il suffirait peut-être de préciser lorsqu'un agent peut prendre des mesures. S'il constate qu'une infraction à la loi est en train d'être commise, il devrait intervenir.

À la page 6 du mémoire, nous faisons remarquer que «lieu» n'est pas défini dans le projet de loi. Bien que le terme apparaisse dans celui-ci, il ne figure pas dans les définitions. Nous recommandons qu'il soit défini.

À la page 7, recommandation 2, l'article 6 précise que le solliciteur général devrait confier l'autorité de délivrer des certificats à des procureurs fédéraux précis. Je crois que cela serait idéal et que cette formule serait préférable au processus bureaucratique qui consiste, comme je l'ai indiqué plus tôt, à présenter une demande auprès des solliciteurs généraux des provinces et ensuite au solliciteur général du Canada. Si ce pouvoir était confié aux procureurs de la Couronne fédéraux, on accélérerait le processus de délivrance des certificats et d'autres formalités.

À la page 8, recommandation 3...

**Le président:** Avant d'aller plus loin, j'aimerais vous poser une question au nom de M. de Savoye, qui malheureusement a dû nous quitter. Avez-vous vérifié si cela ne créerait pas des problèmes précis au Québec?

**Sdt Burke:** Non, nous ne l'avons pas fait. Cette question doit être précisée en raison des discussions que nous avons eues au moment de préparer ce document. Nous avons essayé de comprendre pourquoi cet élément a été inclus dans le projet de loi. Je suppose qu'on l'a fait parce qu'il porte sur un autre article du règlement, où l'on indique que le solliciteur général provincial confère des pouvoirs à certains services policiers.



**[Text]**

On page 8—this is a kind of administrative cleaning, in the sense that what the legislation calls for is that an investigator who is in essence dealing with an agent is the one who deals with that particular agent.

I would like to see something put in there to the effect of "or his designate". If in fact that officer is on a leave of absence or there is an accident or illness or sickness, then he is away and consequently the progress of the investigation would certainly be impeded and we could not go anywhere with it.

Those on page 9 were some housecleaning matters with respect to the number of days on their retention or stockpiling of drugs, and notification and the transitional period. Those matters I believe were brought forward today by the RCMP and we certainly support that position.

Those are all my comments. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Scott.

**Mr. Scott:** Earlier witnesses, particularly those who were promoting the decriminalization of marijuana, have suggested that law enforcement agencies really do not take possession of small quantities of marijuana very seriously as a matter of everyday practice. Has that been your experience?

**Supt Burke:** No, that has not. As a matter of fact, across Canada, and certainly I speak for the Province of Ontario, possession charges of even marijuana are taken regularly, and I suppose if we were to canvas Statistics Canada, you would see that is where the bulk of charges are laid. It is important to take off the smaller quantities of the drug as well.

**Mr. Scott:** Given that we have limited resources, does it not seem ironic that we are chasing people around with small quantities of marijuana when we have this big problem in terms of more potent drugs?

**Supt Burke:** What happens in essence from an enforcement perspective, those who specialize in investigations. . . For instance, the branch that I have has 100 specialized investigators who target primarily mid-to upper-level drug traffickers. That is our responsibility, as well as providing an education and an insight into how to investigate infractions at a lower level. That we provide to the uniform staff.

Generally speaking, the uniform staff are those who encounter those types of drugs and take and initiate the action. Also, there is the information that comes to us by way of informed information or *Crimestoppers* information. That information is definitely acted upon. But you are right, with limited resources on the general policing responsibilities that are in place, from a specialized investigation point of view, we do not deploy our officers accordingly.

**Mr. Scott:** I do not know much about what you do. Are you saying that in the event that you came upon a small amount of marijuana and it did not seem to be a particularly. . . ? Do you have some obligation? Do you have to act on that, or is there some judgment exercised?

• 1910

**Supt Burke:** No, not as far as I am concerned. If the person is in violation of the law and it is a small quantity of marijuana, quite often he will be charged.

**[Translation]**

À la page 8—il s'agit d'un amendement d'ordre administratif en ce sens que le projet de loi précise que l'enquêteur qui fait affaire avec un agent est celui qui s'occupe de cet agent en particulier.

J'aimerais qu'on y ajoute une expression du genre «ou l'inspecteur désigné». Si, en fait, cet inspecteur est en congé ou s'il est absent pour cause d'accident ou de maladie, l'enquête ne peut certainement pas avancer.

Les recommandations proposées à la page 9 sont d'ordre administratives et portent sur le nombre de jours que les drogues peuvent être conservées ou stockées, les avis et les dispositions transitoires. Je crois que ces questions ont été abordées aujourd'hui par la GRC et nous appuyons leur position.

Voilà qui termine mon exposé. Merci.

**Le président:** Monsieur Scott.

**M. Scott:** Certains témoins, notamment ceux qui étaient en faveur de la décriminalisation de la marijuana, ont laissé entendre que la police ne considère pas que la possession de petites quantités de marijuana soit très grave. Êtes-vous du même avis?

**Sdt Burke:** Non, je ne le suis pas. En fait, au Canada, et surtout dans la province de l'Ontario, les accusations de possession de marijuana sont très courantes, et je suppose que si l'on demandait les chiffres à Statistiques Canada, on verrait que c'est là le gros des accusations qui sont portées. Il est important d'éliminer même les petites quantités de drogues.

**M. Scott:** Compte tenu de nos ressources limitées, ne trouvez-vous pas ironique que nous poursuivions des gens qui ont de petites quantités de marijuana alors que nous sommes confrontés à ce problème grave que posent les drogues plus puissantes?

**Sdt Burke:** Ce qui se passe du point de vue de l'application de la loi, de ceux qui se spécialisent dans les enquêtes. . . par exemple, mon secteur compte cent enquêteurs spécialisés qui se concentrent surtout sur les grands trafiquants et les trafiquants moyens. C'est notre responsabilité. Nous informons également notre personnel sur la façon de mener des enquêtes sur les infractions commises par les petits trafiquants. Nous fournissons ces renseignements à nos policiers en uniforme.

En général, ce sont les policiers en uniforme qui trouvent habituellement ce genre de drogues et qui prennent des mesures. De plus, nous recevons également des renseignements émanant d'informateurs ou de spectateurs des émissions «Crimestoppers». Nous y donnons toujours suite. Mais vous avez raison, compte tenu des ressources policières limitées qui sont en place, pour ce qui des enquêtes spécialisées nous ne déployons pas nos agents en conséquence.

**M. Scott:** Je ne sais pas grand chose de vos activités. Dites-vous que si vous trouviez une petite quantité de marijuana et que cela ne semble pas être particulièrement. . . ? Avez-vous certaines obligations? Est-ce que vous inculpez ou est-ce que vous avez quelque latitude?

**Sdt Burke:** Non, pas en ce qui me concerne. Si la personne enfreint la loi et qu'elle possède une petite quantité de marijuana, très souvent des accusations seront portées contre elle.



[Texte]

There are other considerations, to be quite frank, which will be taken into consideration. Naturally, from an enforcement point of view we are always trying to identify those people who traffic it, so it might become a bartering situation.

**Mr. Scott:** I don't mean to trivialize the issue here, but in terms of the nuisance value it's not really something that is a big ticket item in terms of your priority list. However, if you fall upon it, you pretty well have to act on it, which then makes it a nuisance to the courts, whether they want it or not. Is that not fair?

**Supt Burke:** No, I don't see it as a nuisance to enforce.

**Mr. Scott:** In other words, you stated that it wasn't your major preoccupation, essentially.

**Supt Burke:** That is just my primary responsibility as far as a specialized investigative unit of the OPP. Policing in general is a different situation. My primary responsibility is drug trafficking, importing and possession for the purpose of trafficking. That would be primarily the responsibility of the uniformed officers across Canada, who are responsible for general policing.

**Mr. Scott:** Then there is a method by which they are supposed to respond to this?

**Supt Burke:** Yes. There is an understanding between police departments, which I will let Chief King recognize, but that is why we specialize in certain areas of investigation and that is why we train officers to be experts as undercover operatives and the like.

**Mr. Scott:** Thank you.

**Mr. King:** Overall, if I may though, in policing in Canada is there discretion with respect to marijuana? No, there is not in policing. If they find it, they make an arrest. They charge. As he says, sometimes it can be used for information to get ourselves towards traffickers, which is targeting up, which is a very important element.

The other thing is we have to remember that people can be impaired by drugs when they're driving vehicles. As of this date, we don't have anything to assist us in identifying if people are impaired by drugs or alcohol. So if people had marijuana in the vehicles and they were driving around and they were engaging in it at the time, it's going to cause us a problem.

**Ms Bridgman:** I think I have a point of information. I don't really think I understand what these fortified drug houses actually are. The information I've managed to glean so far is that they are houses that have been reinforced structurally based on allowing enough time to dispose of the evidence before the law-enforcing people can get inside. The second thing that was mentioned about these is something to do with trapdoors from a point of view that there is no actual content. Would you mind enlightening me on these houses? Why did they come into being?

**Supt Burke:** I'll tell you how they started. Years ago, when I was personally involved in it, the motorcycle gangs fortified their houses to the point where you actually had to use tow trucks and other methods to get through the iron fences that

[Traduction]

Il y a d'autres facteurs qui, en toute honnêteté, sont pris en considération. Naturellement, du point de vue de l'application de la loi, nous essayons toujours de repérer les trafiquants, de sorte que cela peut devenir un moyen d'échange.

**Mr. Scott:** Je ne veux pas banaliser la question, mais je ne compte pas que cela figure en tête de liste de vos priorités sur le plan de la nuisance. Toutefois, si vous trouvez quelqu'un qui enfreint la loi, vous êtes obligé de porter des accusations, ce qui constitue ensuite un problème pour les tribunaux, qu'ils le veuillent ou non. N'est-ce pas juste?

**Sdt Burke:** Non, je ne pense pas que ce soit un problème.

**Mr. Scott:** Autrement dit, vous avez dit que, en gros, cela ne constitue pas votre préoccupation majeure.

**Sdt Burke:** En ce qui concerne l'unité des enquêtes spéciales de la SPO, il s'agit de ma principale responsabilité. Le maintien de l'ordre est une question différente. Ma principale responsabilité est le trafic de la drogue, l'importation ou la possession de drogue en vue d'en faire le trafic. Il s'agirait là de la principale responsabilité des policiers au Canada qui sont chargés du maintien de l'ordre.

**Mr. Scott:** Il existe donc une procédure qu'ils sont censés suivre?

**Sdt Burke:** Oui. Il existe une entente entre les services policiers, et je laisserai le chef King vous en parler, mais c'est pourquoi nous sommes spécialisés dans certains domaines d'enquête et c'est pourquoi nous formons des policiers qui agiront comme agents d'infiltration et autres.

**Mr. Scott:** Merci.

**Mr. King:** Dans l'ensemble, est-ce que les policiers au Canada disposent d'un pouvoir discrétionnaire en ce qui a trait à la marijuana? Non, je ne le crois pas. S'ils en trouvent, ils doivent procéder à une arrestation. Ils doivent porter des accusations. Comme il le dit, ils peuvent se servir de ces arrestations pour obtenir des renseignements et repérer les trafiquants, ce qui est notre but et ce qui est très important.

Il est un autre facteur qu'il ne faut pas oublier, c'est que les facultés des gens qui conduisent un véhicule peuvent être affaiblies par les drogues. Il n'existe encore aucune donnée qui nous permette de déterminer si les facultés des gens sont affaiblies par les drogues ou l'alcool. Donc, si les gens consomment de la marijuana pendant qu'ils conduisent leur véhicule, cela risque de nous causer un problème.

**Mme Bridgman:** J'aimerais avoir des précisions sur un point. Je ne comprends pas vraiment ce que sont les repaires fortifiés qui servent au trafic de drogue. D'après ce que j'ai lu jusqu'à maintenant, il s'agit de maisons dont les structures ont été fortifiées afin de donner suffisamment de temps aux gens de se débarrasser de la preuve avant que les policiers ne réussissent à entrer. On a également parlé, dans un deuxième temps, de trappes qui font en sorte que l'on ne peut pas trouver de preuve concrète. Pouvez-vous me donner des précisions au sujet de ces maisons? Comment ont-elles vu le jour?

**Sdt Burke:** Je vais vous le dire. Il y a des années, à l'époque où je participais personnellement à ce dossier, les gangs de motocyclistes fortifiaient leurs maisons au point où il fallait utiliser des remorques et d'autres moyens pour défoncer



[Text]

guarded the perimeter of the property. Also, the doors were steel doors and you couldn't get through. The situation was such that if we, acting upon excellent information indicating that in fact there were drugs on the inside, sought to execute a search warrant, by the time we'd get through the doors the evidence was gone. It was either flushed through the trapdoors or down the toilets and was gone. We, the police, would walk in after deploying and organizing to get in, but the evidence would be gone. That is exactly what is happening with the crack houses nowadays.

**Mr. King:** In regard to the trapdoors you were talking about, in some places in Edmonton they have fortified the entire home—for example, complete second walls built right around within the premises, security windows, security doors to the point you would come into a lobby if you were going to purchase drugs and you would never see the person inside. You would hear a voice, you would pass in your money, it would go through like a blacked off bank teller system.

That also means if we had someone attempting to purchase any narcotics we could never identify who they were purchased from.

**Ms Bridgman:** So if you were standing right there watching—

**Mr. King:** You would not see a person, no. In fact the drugs may come through the ceiling from the second floor.

**Ms Bridgman:** Thank you.

**The Chairman:** I wanted to pursue this fortified drug house thing as well. One of our colleagues raised it. She represents an Edmonton area and this is a situation. . . There was a recommendation from that source. We thought that possibly the chief there would have been in contact with you—I don't know if he has—to include real property in terms of what could be seized.

We've subsequently had information, or basically opinions, that it would be hard to include that. If you're talking about an apartment building, then, all of a sudden, what does the real property constitute? It really wouldn't be much of a deterrent because they're using primarily rental properties for fortified houses.

That being said, I don't think I really want to leave it that there's nothing we can do about fortified drug houses. You have a recommendation here about including an additional offence, such as keeping a gaming and betting house or a common bawdy house. What would that allow you to do if you suspected it was a fortified drug house?

**Mr. King:** First, we did deal with the Edmonton police. The recommendation we have comes as a result of their requirements, as well as consideration from the rest of Canada. The attachment at the end of our presentation has a resolution that is from the Edmonton police services.

[Translation]

des clôtures de fer qui entouraient la propriété. De plus, les maisons étaient équipées de portes d'acier qui nous empêchaient de passer. La situation était telle que si l'on cherchait, en nous basant sur des données fiables selon lesquelles il y avait des drogues à l'intérieur, à exécuter un mandat de perquisition, les drogues avaient disparu à notre arrivée. On s'en débarrassait soit par les trappes, soit dans les toilettes. Les policiers entraient après avoir pris les mesures nécessaires pour le faire, mais la drogue avait disparu. C'est exactement ce qui se passe de nos jours dans les fumeries de crack.

**M. King:** En ce qui concerne les trappes, à certains endroits, à Edmonton, ils ont fortifié toute la maison—par exemple, ils ont érigé des murs supplémentaires autour de la maison, installé des portes et fenêtres de sécurité, de sorte que vous entriez dans un vestibule pour acheter de la drogue et vous ne voyez jamais la personne à l'intérieur. Vous entendez une voix, vous donnez votre argent, comme on le fait avec un guichet automatique.

Cela veut également dire que si nous essayons d'acheter des drogues, nous ne pouvons jamais identifier le vendeur.

**Mme Bridgman:** Donc si vous étiez là à suivre l'opération. . .

**M. King:** On ne pourrait pas voir la personne. En fait, la drogue pourrait être passée par le plafond, à partir du deuxième étage.

**Mme Bridgman:** Merci.

**Le président:** Je voudrais également vous parler de ces maisons de drogues fortifiées. Une de nos collègues a soulevé la question. Elle représente une circonscription d'Edmonton. Il s'agit d'une situation. . . Une recommandation a été faite par ce groupe. Nous pensions que le chef là-bas était peut-être entré en contact avec vous—je ne sais pas s'il l'a fait. Ils avaient recommandé que les biens immobiliers fassent également partie des objets qui pourraient être saisis.

On nous a ensuite informés, ou plutôt avisés, qu'il serait difficile de saisir les biens immobiliers. Dans le cas d'un immeuble à appartements, qu'est-ce qui constituerait un bien immobilier? Cela ne découragerait pas vraiment les trafiquants puisqu'ils utilisent surtout des maisons louées.

Cela dit, je ne veux pas donner l'impression que l'on ne peut rien faire au sujet des maisons de drogues fortifiées. On recommande ici que l'on ajoute une infraction additionnelle, comme la tenue d'une maison de jeux et de paris ou d'une maison de débauche. Que seriez-vous en mesure de faire si vous soupçonniez qu'une telle maison était en fait un repaire fortifié de trafic de drogues?

**M. King:** D'abord, nous avons abordé la question avec le service de police d'Edmonton. Cette recommandation fait suite aux exigences qu'ils ont exprimées ainsi qu'aux points de vue formulés par les services policiers des autres régions du Canada. Nous avons annexé à notre mémoire une résolution qui vient des services policiers d'Edmonton.

• 1915



[Texte]

We believe, first and foremost, that the keeper, once we can identify and charge that person, is liable to imprisonment not exceeding two years. Once we can move the person out, particularly if it's not their premises, then the legal owner will gain access to it one way or another. The inmates who are found in there would be liable to charge under summary conviction.

Montreal went through this in the last year and a half. They have provincial and municipal laws relating to fire codes that allowed them to take action and actually destroy part of the building. We see some of the remedies more in that light, as opposed to seizing the property under this act or under the Criminal Code, as at least a starter.

**Ms Bridgman:** Consider the very fact that these houses came into being. Could you see that as maybe a weakness in the original legislation. Is this a loophole that was discovered, therefore they put up these houses?

**Mr. King:** I think probably it was basically a weakness in the fire code in the building regulations in the community. It gets right down to that. It's not only a matter of restricting people coming in, but about people being able to get out. I think that's how they did it.

With a building of a certain square footage you're supposed to have access and egress in certain locations. Then, all of a sudden, they're barricaded completely and the only way we can go through is with a battering ram or tear the door off with a tow truck. Obviously those people couldn't get out that easily.

**The Chairman:** I would like to ask a question. You're our last witnesses today, and I think we've pretty well exhausted our attention span after a long day of hearings.

It would be interesting to hear from those who represent the law enforcement on the front lines. You're coming forward, just like the RCMP, to say this legislation is going to help us do a better job and that we have work to do. Yet so many other groups have come before us to basically discuss policy. There's the potential of decriminalizing certain drugs, lightening up, and saying things don't work. We're at very different ends of the spectrum.

Have you been able to rationalize in your own mind why others can be so different? Do they not appreciate what you see, or is it that you don't appreciate what they see?

**Mr. King:** Honestly, without trying to discredit people who have been before us—very learned people have been here—we see the results. We deal with the parents, children, post-mortems, and suicides. We see an awful lot of things that are occurring.

I think some people, in their own mind and rightly so, are trying to say it's a health problem. Other people, maybe from our section, are trying to say it's more a legalistic and criminal problem. I think a balance is what we're all trying to achieve here.

[Traduction]

Nous croyons d'abord et avant tout que la personne qui tient une telle maison, une fois cette personne identifiée et accusée, est passible d'une peine d'emprisonnement d'au plus deux ans. Une fois que l'on réussit à faire sortir cette personne de la maison, surtout si elle ne lui appartient pas, le propriétaire peut y avoir accès d'une façon ou d'une autre. Les prévenus qui sont trouvés à cet endroit seraient passibles d'une poursuite sommaire.

Montréal a connu la même expérience au cours des 18 derniers mois. Il existe des lois provinciales et municipales concernant les codes des incendies qui leur permettent de détruire en fait une partie de l'immeuble. Nous envisageons des mesures de ce genre, plutôt que la saisie des biens en vertu de cette loi ou en vertu du Code criminel, du moins comme point de départ.

**Mme Bridgman:** L'existence de ces maisons n'est-elle pas attribuable à une faiblesse de la loi originale? S'agit-il là d'une échappatoire qui leur a permis de créer ces maisons?

**M. King:** Il s'agissait sans doute d'une faiblesse dans le code des incendies, dans le code des bâtiments de la ville. C'est la principale explication. Il ne s'agit pas simplement de limiter le nombre de gens qui peuvent entrer, il faut que ces gens soient en mesure de sortir. Je crois que c'est ainsi qu'ils ont procédé.

Un immeuble qui compte un certain nombre de pieds carrés est censé avoir des portes à certains endroits. Vous vous retrouvez soudainement avec une maison complètement barricadée et la seule façon de passer, c'est en défonçant la porte avec une remorque ou un bélier. Il est évident que ces gens ne pourraient pas en sortir aussi facilement.

**Le président:** J'aimerais vous poser une question. Vous êtes notre dernier témoin aujourd'hui et je crois que nous avons de la difficulté à nous concentrer après une si longue journée d'audience.

Il serait intéressant d'entendre le point de vue de ceux qui travaillent sur le terrain. Vous dites, tout comme la GRC, que ce projet de loi va nous permettre d'être plus efficaces, que nous avons beaucoup de travail à accomplir. Or, de nombreux autres groupes se sont présentés devant nous pour discuter essentiellement de la ligne de conduite qu'il faudrait adopter. On a invoqué la possibilité de décriminaliser certaines drogues, d'assouplir la loi et on nous a dit que le système actuel ne fonctionne pas. Les points de vue sont fort divergents.

Êtes-vous en mesure d'expliquer pourquoi d'autres ont des opinions si différentes? Ne voient-ils pas la même chose que vous ou est-ce plutôt vous qui ne voyez pas la même chose qu'eux?

**M. King:** En toute honnêteté, sans vouloir mettre en doute le témoignage de ceux qui ont comparu avant nous—des gens très informés—nous voyons les résultats. Nous traitons avec des parents et des enfants. Nous devons faire faire des autopsies, nous occuper de nombreux suicides. Il se produit beaucoup de choses.

Certaines personnes pensent, à juste titre, qu'il s'agit d'un problème de santé. D'autres, peut-être de mon service, affirment qu'il s'agit plutôt d'un problème juridique et pénal. Ce que nous essayons de faire, c'est de trouver un juste milieu.



## [Text]

Have a healthy lifestyle at home and at work, be a role model, and teach your kids to resist peer pressures. These are the things we have to embody, but I don't think we can throw the baby out with the bathwater until we have other checks and balances in place. For someone to say let's start issuing traffic tickets tomorrow for marijuana, which is one of our gateway drugs, which allows us to target up, I really believe it's way too soon.

• 1920

**Supt Burke:** Mr. Chairman, could I add a couple of comments to that?

**The Chairman:** Please.

**Supt Burke:** We do see what happens. Let me address two sides. What we see is what is happening to the family units, where the money goes when people are spending money to buy drugs and the kids aren't eating. People are on welfare. There are rehabilitation costs because we don't have a whole lot of rehabilitation centres here in Canada; we send them down to the United States for rehabilitation.

To be quite honest with you, I see repeat offenders constantly, especially those particular people who are into speed or methamphetamine drugs, needles and heroin. I've met many, many of these people and some of them get rehabilitated and that sort of thing, but that's just the family unit side of it. In the workplace, there are accidents occurring because people are high half the time. There are workers' compensation claims, which means if I'm high and I'm working, that's a danger to each and every one of you who are beside me if we're working on machinery.

That's just a couple of things. If I take you over to the other side from an enforcement point of view, yes, it's an enterprise crime. There's lots of money to be made on it, whether you're selling marijuana... and naturally marijuana might be on the lower end of the scale for profit margin. As you go up to cocaine and the like there's more money to be made.

Do you know what a kilo of cocaine sells for on the street right now? \$45,000. And you know what we're seeing? People 20 years ago when I was a younger officer doing this business—and I did take a break for a long time before I went back to it—they were using it at about 10%. Now they're using it at 30% and 40% and 50% pure. Those are the types of problems involved.

So yes, it's an enterprise crime. Does it generate money? It certainly does. The Escobars of the world, you've read about them. Yes, there's all kinds of money out there. Does it cause violence? You're certain it does. Does it cause people to fight for turf and take over areas? Yes, it does. Whether you're trafficking marijuana or you're trafficking whatever drug, there's a lot of money involved, and we see those things. Organized criminal networks—there are all kinds of them. That's why we are emphatically opposed to any legalization.

I just wanted to point out a couple of those things that I've seen over the years. During my younger years I worked on the street; I was in it for about seven years then and I've been back for the last five, so out of my 26 years I've spent 12 years in drug enforcement.

## [Translation]

Avoir un mode de vie sain à la maison et au travail, servir de modèle, enseigner aux enfants à résister à la pression des pairs. Voilà les principes que l'on doit inculquer, mais je ne crois pas que nous puissions le faire avant d'avoir d'autres mécanismes d'équilibre en place. Il est encore trop tôt pour proposer de donner dès demain des contraventions pour possession de marijuana. C'est une des drogues qui nous permet d'aller plus loin, qui nous ouvre des portes.

**Sdt Burke:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelques commentaires.

**Le président:** Allez-y.

**Sdt Burke:** Nous sommes confrontés à la réalité. Laissez-moi vous parler de deux aspects. Nous voyons ce qui se passe dans les familles lorsque l'argent sert à acheter de la drogue plutôt qu'à nourrir les enfants. Les gens vivent du bien-être social. Leur réadaptation entraîne des coûts parce que nous n'avons pas beaucoup de centres de ce genre au Canada. Nous devons les envoyer aux États-Unis pour suivre une cure.

À dire la vérité, je vois des récidivistes constamment, surtout ceux qui prennent des amphétamines ou des méthamphétamines, qui se piquent avec des aiguilles ou qui prennent de l'héroïne. J'ai rencontré un très grand nombre de ces personnes dont certaines suivent un traitement. Voilà pour la famille. Au travail, il y a des accidents qui se produisent parce que les gens sont drogués la plupart du temps. Il y a les indemnités des accidents du travail, ce qui signifie que si je suis sous l'effet de la drogue et que je travaille, je mets en danger la vie de tous ceux qui travaillent à mes côtés si nous travaillons sur des machines.

Ce ne sont là que quelques exemples. Si on examine la question du point de vue de l'application de la loi, oui, il s'agit d'un crime d'entreprise. On peut faire beaucoup d'argent avec la drogue, que l'on vende de la marijuana... et bien sûr, la marijuana est peut-être celle qui rapporte le moins. Si vous vendez de la cocaïne et d'autres drogues identiques, les profits sont plus élevés.

Savez-vous à combien se vend un kilo de cocaïne à l'heure actuelle? 45 000\$. Et vous savez ce que l'on voit? Il y a 20 ans, lorsque j'étais un jeune policier dans ce domaine—et je m'en suis écarté pendant un bon moment avant d'y revenir—environ 10 p. 100 de la cocaïne qui était consommée était pure. Le degré de pureté n'atteint maintenant que 30, 40 et 50 p. 100. Voilà le genre de problème auquel nous sommes confrontés.

Alors, oui, il s'agit d'un crime d'entreprise. Est-ce qu'il génère de l'argent? Assurément. Les Escobars de ce monde, vous en avez entendu parlé. Oui, on peut faire beaucoup d'argent. Est-ce que ce crime engendre la violence? Absolument. Est-ce qu'il incite les gens à se battre pour agrandir le territoire qu'ils contrôlent? Oui. Que vous fassiez le trafic de marijuana ou d'une autre drogue, il y a beaucoup d'argent à faire dans ce genre d'activité, et c'est ce que nous voyons. Les réseaux du crime organisé—il y en a de toutes sortes. C'est pourquoi nous nous opposons farouchement à toute légalisation.

Je voulais tout simplement vous donner des exemples de choses que j'ai vues au fil des ans. Lorsque j'étais jeune, je travaillais sur le terrain. Je l'ai fait pendant environ sept ans et c'est ce que je fais à nouveau depuis cinq ans. J'ai donc consacré 12 ans de ma carrière sur 26 à la lutte contre la drogue.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you, Chief, and to your colleagues. We've certainly appreciated your taking the time to come here.

And to the Canadian Association of Chiefs of Police, I'm most impressed by the thoughtful work that was gone through to come up with the proposed amendments. I want to assure you we will carefully consider your recommendations as we work through the next process of this bill. On behalf of the committee, thank you so much.

Members, we're going to adjourn. I want you to know I've asked the Justice and Health people to be available after for personal consultation, just to deal with what's next. If you have to leave that's fine, but I will be talking to them if you want to stay and participate.

This hearing stands adjourned until the call of the chair.

[Traduction]

**Le président:** Je tiens à vous remercier vous et vos collègues pour votre témoignage. Nous vous savons gré d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer.

J'aimerais aussi remercier l'Association canadienne des chefs de police. Je suis fort impressionné par le sérieux des modifications qu'ils ont proposées. Je tiens à vous dire que nous allons examiner vos recommandations de près au fur et à mesure que nous avançons dans notre examen du projet de loi. Veuillez accepter mes remerciements au nom du comité.

Nous allons maintenant lever la séance. Je tiens à vous dire que j'ai demandé aux fonctionnaires de la Justice et de la Santé de rester à notre disposition pour que nous puissions discuter des questions que nous allons aborder. Si vous devez partir, c'est très bien, mais je compte m'entretenir avec eux et vous êtes libres de rester et de participer aux discussions.

La séance est levée jusqu'à convocation de la présidence.







*From the Department of Justice:*

Gérard Normand, Counsel, National Security Group;  
Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

*From Ligue antiprohibitioniste du Québec:*

Jean-Claude Bernheim, President;  
Pierre Cloutier, Secretary;  
Robert Hamon, Consultant;  
Michel Lalancette, Member, Administrative Counsel.

*From the Canadian Bar Association:*

Melina Buckley, Senior Director, Legal and Government Affairs;  
  
John Conroy, Member.

*From the Canadian Medical Association:*

Dr. Richard J. Kennedy, President;  
Dr. Barrett Adams, Chairman, Council on Health Care;  
Carole Lucock, Associate Director, Ethics and Legal Affairs.

*From the Quebec Bar Association:*

Michel F. Denis, Chairman, Standing Committee on Criminal Law.  
Jan Skirrow, Former Managing Director, Canadian Centre on Substance Abuse, Former Director, Alberta Alcohol and Drug Commission.

*From the Criminal Lawyers' Association:*

Paul Copeland, Former Vice-President.

*From the Canadian Association of Chiefs of Police:*

B.V. King, Chief, Sault Ste. Marie Police, Chairman, Drug Abuse Committee;  
  
Superintendent W.J. Burke, Detective, Ontario Provincial Police Member, Drug Abuse Committee.

*Du ministère de la Justice:*

Gérard Normand, avocat, Groupe de la sécurité nationale;  
Paul Saint-Denis, avocat conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

*De la Ligue antiprohibitioniste du Québec:*

Jean-Claude Bernheim, président;  
Pierre Cloutier, secrétaire;  
Robert Hamon, conseiller;  
Michel Lalancette, membre, conseiller administratif.

*De l'Association du Barreau canadien:*

Melina Buckley, directrice en chef, Affaires légales et gouvernementales;  
  
John Conroy, membre.

*De l'Association médicale canadienne:*

D<sup>r</sup> Richard J. Kennedy, président,  
Dr. Barrett Adams, président, Conseil des soins de santé;  
Carole Lucock, directrice associée, Déontologie et questions légales.

*Du Barreau du Québec:*

Michel F. Denis, président, Comité permanent en droit pénal.  
Jan Skirrow, ancien directeur de la gestion, Centre canadien sur la toxicomanie, ancien directeur, Comité sur l'alcool et les drogues de l'Alberta.

*Du Criminal Lawyers' Association:*

Paul Copeland, ancien vice-président.

*De l'Association canadienne des chefs de police:*

B.V. King, chef, Police de Sault Ste. Marie, président, Comité sur les abus des narcotiques;  
  
Sdt W.J. Burke, détective, Police provinciale de l'Ontario, membre du Comité sur l'abus de drogues.



**MAIL ➤ POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

B801320

OTTAWA

*If undelivered, return COVER ONLY to:*Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*En cas de non-livraison,**retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9**WITNESSES***From the City of Toronto, Department of Public Health:*Wade Hillier, Drug Abuse Prevention, Co-ordinator;  
Liz Janzen, Manager, Health Promotion and Advocacy.*From the Royal Canadian Mounted Police:*J.P.R. Murray, Deputy Commissioner Operations;  
Supt J.G.R. Goulet, Acting Director, Drug Enforcement Directorate;  
Supt V. Casey, Officer in Charge Drug, Enforcement Branch for  
British Columbia.

Neil Boyd, Professeur, Department of Criminology Simon Fraser University.

*From the Canadian Centre for Substance Abuse:*Pamela C. Fralick, Deputy Chief Executive Officer;  
Dr. Eric Single, Director, Policy Research and Information.*From the Department of Health:*L. Bruce Rowsell, Director, Bureau of Dangerous Drugs;  
Carol Langlois, Project Manager, Bureau of Dangerous Drugs.*(Continued on previous page)*

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

**TÉMOINS***Du Ministère de la Santé, ville de Toronto:*Wade Hillier, coordinateur de la prévention en toxicomanie;  
Liz Janzen, gérante, Promotion de la santé.*De la Gendarmerie royale du Canada:*J.P.R. Murray, sous-commissaire, Police opérationnelle;  
Sdt J.G.R. Goulet, directeur suppléant, Police des drogues;  
Sdt V. Casey, officier responsable, Direction de la lutte anti-drogue,  
Colombie-Britannique;

Neil Boyd, professeur, Département de la criminologie, Université Simon Fraser.

*Du Centre canadien sur la toxicomanie:*Pamela C. Fralick, directrice générale adjointe;  
Dr Eric Single, directeur, Politique de la recherche et de l'information.*Hauts fonctionnaires du ministère de la Santé:*L. Bruce Rowsell, directeur, Bureau des drogues dangereuses;  
Carol Langlois, gestionnaire de projet, Bureau des drogues dangereuses.*(Suite à la page précédente)*

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Wednesday, May 25, 1994

Tuesday, May 31, 1994

Wednesday, June 1, 1994

Tuesday, June 14, 1994

Chairman: Paul Szabo

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le mercredi 25 mai 1994

Le mardi 31 mai 1994

Le mercredi 1 juin 1994

Le mardi 14 juin 1994

Président: Paul Szabo

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on* *Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur le*

**Bill C-7, An Act  
respecting the control of certain  
drugs, their precursors and  
other substances and to amend  
certain Acts and repeal the  
Narcotic Control Act in  
consequence thereof**

*of the Standing Committee on Health*

**Projet de loi C-7,  
Loi portant réglementation de  
certaines drogues et de leurs  
précurseurs ainsi que d'autres  
substances, modifiant certaines  
lois et abrogeant la Loi sur les  
stupéfiants en conséquence**

*du Comité permanent de la santé*

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





SUB-COMMITTEE ON BILL C-7 OF THE STANDING  
COMMITTEE ON HEALTH

*Chairman:* Paul Szabo

Members

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(6)

(Quorum 4)

Bill Farrell

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ SUR LE PROJET DE LOI C-7 DU COMITÉ  
PERMANENT DE LA SANTÉ

*Président:* Paul Szabo

Membres

Margaret Bridgman  
Pierre de Savoye  
Hedy Fry  
Andy Scott  
Rose-Marie Ur—(6)

(Quorum 4)

*Le greffier du Sous-comité*

Bill Farrell



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 25, 1994

(7)

[Text]

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met *in camera* at 3:30 o'clock p.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran and Jane May Allain, Research Officers.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*).

At 4:40 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 31, 1994

(8)

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met *in camera* at 9:46 o'clock a.m. this day, in Room 340-S, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran and Jane May Allain, Research Officers.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*).

At 11:02 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JUNE 1, 1994

(9)

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran and Jane May Allain, Research Officers.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 25 MAI 1994

(7)

[Traduction]

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à huis clos à 15 h 30, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Andy Scott, Rose-Marie Ur.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran et Jane May Allain, attachés de recherche.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

À 16 h 40, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 31 MAI 1994

(8)

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à huis clos à 9 h 46, dans la salle 340-S, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott, Rose-Marie Ur.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran et Jane May Allain, attachés de recherche.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

À 11 h 02, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 1<sup>er</sup> JUIN 1994

(9)

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à huis clos à 15 h 40, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott, Rose-Marie Ur.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran et Jane May Allain, attachés de recherche.



The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*).

At 5:07 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 14, 1994  
(10)

The Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health met at 3:53 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Paul Szabo, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott and Rose-Marie Ur.

*Other Members present:* Morris Bodnar, Bill Graham and Paddy Torsney.

*In attendance: From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran and Jane May Allain, Research Officers.

*Witnesses: From the Department of Health:* Bruce Rowsell, Director, Bureau of Dangerous Drugs, Health Protection Branch, Carol Langlois, Project Manager, Bureau of Dangerous Drugs, Health Protection Branch and I. (Ziggie) Malyniwsky, Executive Director, Canada's Drug Strategy Secretariat, Health Programs and Services Branch. *From the Department of Justice:* Gérard Normand, Counsel, National Security Group and Paul St. Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Sub-Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, April 26, 1994 relating to Bill C-7, An Act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain Acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, April 28, 1994, Issue No. 1*).

I. (Ziggie) Malyniwsky made a presentation and with the other witness answered questions.

Bruce Rowsell and Gérard Normand both made opening statements and with the other witnesses answered questions.

At 6:00 o'clock p.m., it was agreed, — That the Sub-Committee adjourn to the call of the Chair.

Bill Farrell

*Clerk of the Sub-Committee*

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

À 17 h 07, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 14 JUIN 1994  
(10)

Le Sous-comité du Comité permanent de la santé chargé du projet de loi C-7 se réunit à huis clos à 15 h 53, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Paul Szabo (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Margaret Bridgman, Pierre de Savoye, Hedy Fry, Andy Scott, Rose-Marie Ur.

*Autres députés présents:* Morris Bodnar, Bill Graham et Paddy Torsney.

*Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Miller-Chénier, Thomas Curran et Jane May Allain, attachés de recherche.

*Témoins: Du ministère de la Santé:* Bruce Rowsell, directeur, Bureau des drogues dangereuses, Protection de la santé; Carol Langlois, directeur de projet, Bureau des drogues dangereuses, Protection de la santé; I. (Ziggie) Malyniwsky, directeur exécutif, Secrétariat de la stratégie canadienne antidrogue, Programmes et services de la santé. *Du ministère de la Justice:* Gérard Normand, conseiller juridique, Groupe sur la sécurité nationale; Paul St. Denis, avocat conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 26 avril 1994, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 28 avril 1994, fascicule n° 1*).

I. (Ziggie) Malyniwsky fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Bruce Rowsell et Gérard Normand font chacun un exposé et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 18 heures, il est convenu — Que le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Sous-comité*

Bill Farrell



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, June 14, 1994

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 14 juin 1994

● 1554

**The Chairman:** Order. We are resuming debate on Bill C-7, an act respecting the control of certain drugs, their precursors and other substances and to amend certain acts and repeal the Narcotic Control Act in consequence thereof.

Welcome, committee, and welcome guests, members, and staff. In response to the questions and informational needs of members of Parliament and of the public the committee felt it would be helpful if we were to receive a briefing from the ministry officials on Canada's drug strategy to get the broad picture of the overall strategy in which our bill is operating and then to deal more specifically with Bill C-7 to identify the ways in which that bill fits into the overall strategy. We also would hope to entertain questions from committee members or our guests.

Without further delay I would like to introduce Mr. Ziggy Malyniwsky. I am having trouble with the pronunciation.

**Mr. Ziggy Malyniwsky (Executive Director, Drug Strategy Secretariat, Health Programs and Services Branch, Department of Health):** That is a very close pronunciation. Thank you.

**The Chairman:** You have with you, I understand, Ms Dawn Walker.

**Mr. Malyniwsky:** That's right.

**The Chairman:** I will now turn it over to you.

● 1555

**Mr. Malyniwsky:** In the event that you do not have a clear view of the screen, I believe you each have a copy of the overheads I am presenting.

I would like to provide you with an overview of the strategy, some background, and talk about the consultative process that took place in 1991, the initiation of phase two, and the priorities of phase two.

The strategy was launched in 1987 as a five-year strategy, with a budget of \$210 million for the duration of the term. At that time there was a general concern about the scope of drug use in the country, and for that matter in North America. There was some concern regarding the types of drugs that were being used and the manner in which they were being used—the introduction of crack cocaine and increased injection drug use—and there was an overall demand for federal leadership on this problem.

The objective of this strategy was, and continues to be, to reduce harm to individuals, families, and communities caused by alcohol and other drugs. It was with this objective in mind that the strategy was initiated at that time.

The approach we attempted to take with respect to the strategy was to provide some focus for the activities, the concerns regarding drugs—to define priority and provide federal leadership, as I said.

**Le président:** La séance est ouverte. Nous reprenons le débat sur le projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence.

Je souhaite la bienvenue à mes collègues du comité ainsi qu'à nos invités et aux membres du personnel. Pour répondre aux demandes et aux besoins d'information des députés et du grand public, le comité a jugé utile de tenir une séance avec des représentants du ministère au sujet de la stratégie canadienne antidrogue, pour se faire une idée d'ensemble du plan global dans lequel s'inscrit le projet de loi à l'étude C-7. Nous espérons également que les membres du comité ou nos invités pourront leur poser des questions.

Sans plus attendre, je vous présente M. Ziggy Malyniwsky. J'ai du mal à prononcer votre nom.

**M. Ziggy Malyniwsky (directeur exécutif, Secrétariat de la stratégie canadienne antidrogue, Direction des programmes et services de la santé, ministère de la Santé):** Vous l'avez prononcé à peu près correctement. Merci.

**Le président:** Si je ne m'abuse, vous êtes accompagné de M<sup>me</sup> Dawn Walker.

**M. Malyniwsky:** C'est exact.

**Le président:** Je vous cède maintenant la parole.

**M. Malyniwsky:** Au cas où vous ne pourriez pas voir l'écran, je pense que vous avez tous sous les yeux le texte des transparents que je vais présenter.

Je voudrais vous donner un aperçu, un bref historique de la stratégie, après quoi je parlerai du processus de consultation qui s'est déroulé en 1991, de la mise en oeuvre de la phase II et des priorités de cette phase.

La stratégie, lancée en 1987, en tant que programme quinquennal, avait un budget de 210 millions de dollars pour la durée de son application. À l'époque, tout le monde semblait préoccupé par le problème croissant de l'alcoolisme et de la toxicomanie dans notre pays et, par ailleurs, en Amérique du Nord. On se préoccupait également des genres de drogues consommées et de la façon dont elles l'étaient—l'apparition du crack et l'injection de plus en plus fréquente de drogues—et l'on réclamait de toute part un leadership fédéral dans ce domaine.

La stratégie avait alors, et continue d'avoir pour objectif de réduire le tort causé aux individus, aux familles et aux collectivités par l'alcool et les autres drogues. C'est dans cet objectif que la stratégie a été mise en oeuvre à l'époque.

Quant à l'approche que nous avons suivie à cet égard, elle visait à cibler les activités, à définir les problèmes liés aux drogues—c'est-à-dire à établir les priorités et assurer un leadership fédéral, comme je l'ai déjà dit.



[Text]

Prior to the initiation of the strategy, there had been a number of ongoing activities to deal with the problem of substance abuse, from both the demand-reduction side and the supply-reduction side, the enforcement side. So the initiation of the strategy served to supplement what was already in place.

The way in which we approached it was to attempt to mobilize Canadians and governments at all levels and to do so with emphasis on partnership, collaboration, and consultation, recognizing that no one organization or government could deal with this alone.

In initiating the strategy we based it on six fundamental principles, the most important being the need to maintain a balance between supply reduction and demand reduction. I think it is safe to say that prior to the implementation of the strategy the emphasis was more on enforcement and supply reduction. For this reason, the resources, the \$210 million, were divided 70% for demand reduction and 30% for supply reduction, in an attempt to balance out the activities that had been in place before, so that it was more balanced.

Second, the concept of a long-term commitment: the problem of substance abuse had been with us for centuries and it would not be resolved in the short term. We were told during our consultative process that in order to measure any appreciable change we would have to do so over a period of time measured in generations rather than years, because we are attempting to change attitudes and behaviours. The best example of success in that area is with respect to tobacco use, where it has taken us 30 years to reach the place we are at now with respect to its acceptability and its level of use.

The need to focus on our youth in order achieve success was identified as a fundamental principle, and again the notion that in order to move forward with this problem we would have to do so in a manner that was coordinated, integrated, and based on collaborative effort.

Community involvement was very strong in terms of the fundamental principle, because we recognize that in order to achieve success we have to rely on the communities to identify the solutions to their own problems rather than to impose solutions.

Lastly, the concept that international solidarity is essential: the problem of substance abuse does not begin or end at the border, and it is necessary for us to work with our international friends.

The strategy was based on six components: prevention, treatment and rehabilitation, information and research, enforcement and control, the international cooperation aspect, and coordination. All the initiatives within the first phase and certainly the second phase are based on one of these components.

[Translation]

Avant la mise en œuvre de la stratégie, un certain nombre d'activités permanentes avaient été entreprises pour régler le problème de la toxicomanie, afin de réduire la demande mais aussi l'offre de drogues, et de faire appliquer les lois en vigueur. La stratégie s'ajoutait donc aux mesures déjà en place.

Notre approche consistait à mobiliser les Canadiens et les gouvernements à tous les paliers et à mettre l'accent sur les partenariats, la collaboration et la consultation, conscients du fait qu'un organisme ou un gouvernement ne pouvait à lui seul résoudre le problème.

La stratégie reposait sur six principes fondamentaux, le plus important étant la nécessité de maintenir l'équilibre entre la diminution de l'offre et celle de la demande. On peut dire, sans risque de se tromper, qu'avant la mise en œuvre de la stratégie, on mettait davantage l'accent sur l'application de la loi et la réduction de l'offre. Pour cette raison, les ressources, c'est-à-dire le budget de 210 millions de dollars, étaient réparties de la façon suivante: 70 p. 100 pour les mesures visant à réduire la demande, et 30 p. 100 pour celles destinées à réduire l'offre, en vue d'établir un juste équilibre dans les activités qui avaient cours auparavant.

Deuxième principe fondamental: la notion de l'engagement à long terme. Le problème de la toxicomanie existe depuis des siècles et on ne le résoudra pas du jour au lendemain. Au cours du processus de consultation, on nous a dit que, pour évaluer un changement sensible, il faudrait suivre l'évolution de la question sur des générations plutôt que sur des années, car ce sont les comportements et les attitudes que nous nous efforçons de modifier. Le meilleur exemple de succès dans ce domaine est celui du tabagisme, puisque dans ce cas, il a fallu 30 ans pour en arriver là où nous en sommes aujourd'hui sur le plan de l'acceptabilité et de la consommation du tabac.

La nécessité de cibler les jeunes pour assurer le succès de la stratégie a été considérée comme un autre principe fondamental; là encore, nous savions que pour faire progresser ce dossier, nous devrions prendre des mesures coordonnées, intégrées et concertées.

La participation de la collectivité occupe une place importante parmi les principes fondamentaux, car nous reconnaissons que, pour réussir dans cette entreprise, il nous faut nous en remettre aux collectivités afin qu'elles trouvent elles-mêmes les solutions à leurs problèmes au lieu de se les voir imposer.

Enfin, le principe de la solidarité internationale est essentiel: le problème de la toxicomanie ne commence ni ne finit à la frontière, et il est donc nécessaire de collaborer avec nos amis du monde entier pour lui trouver une solution.

• 1600

La stratégie était axée sur six éléments: la prévention, le traitement et la réadaptation, l'information et la recherche, l'exécution et le contrôle, la collaboration internationale et la coordination. Toutes les initiatives prises au cours de la première phase et celles qui le seront dans la deuxième, reposent sur l'un ou l'autre de ces éléments.



## [Texte]

As I said, the strategy is based on the concept of collaboration and partnerships. This is a list of some of the partners involved. At the federal level you see the departments that have been involved in the strategy over the two phases. We also work closely with the provincial ministries, addiction or treatment agencies, law enforcement, community groups, the business community, and non-governmental organizations.

The first phase of the strategy was to expire in 1992. In 1991 we initiated a national consultative process where we met with groups and individuals representing supply and demand reduction; the judiciary; politicians; government at the federal, provincial, and municipal levels; the business community; and non-governmental organizations.

The objective of this consultative process was to begin to prepare for renewal or to wind down the strategy at its end in 1992. At the same time we wanted to find out what successes there may have been through the strategy, where the weaknesses were, whether the strategy should be renewed, what the focus should be, and what priorities there should be. We wanted to build on the experience we had and to perhaps bring people together to work on specific issues in a collaborative manner.

In 1992 the strategy was renewed for a second five-year term. The funding level was increased to \$270 million over a five-year period. For the most part, this was because the driving-while-impaired strategy that had existed prior to that was rolled into the national drug strategy and with it came the resources.

The slide you see here represents the distribution of resources among the federal departments that are involved in phase two of the strategy.

With respect to the components—and, again, I apologize for the size of the print but you have the text in front of you—this represents the distribution of resources across the various components including the percentage of resources dedicated to the individual component. As in the first phase of the strategy, the resources were distributed in a 70%-30% manner. In this second phase it is slightly modified but is roughly in the order of close to 67%-33%, again balancing out the previous expenditures.

The priorities identified for the second phase of the strategy were based entirely, I would say, on the consultations that took place and the input we received during those consultations. During those consultations we received a great deal of information.

First and foremost, we were told that we had done a great deal of work with the mainstream population in primary prevention but that we should focus perhaps a little bit more on secondary and tertiary prevention.

Second, in terms of a larger shift, we were told that perhaps we should spend more of our resources on developing materials or distributing existing materials than on developing mass media campaigns.

## [Traduction]

Je disais donc que la stratégie se fonde sur la notion de collaboration et de partenariat. Voici une liste partielle des partenaires en cause. Au niveau fédéral, vous voyez les ministères qui ont participé, à un titre ou à un autre, à la stratégie au cours des deux phases. Nous avons également travaillé en étroite collaboration avec les ministères provinciaux, les organismes de traitement des toxicomanes, d'application de la loi, les groupes communautaires, les milieux d'affaires et les organisations non-gouvernementales.

La première étape de la stratégie devait venir à échéance en 1992. En 1991, nous avons lancé un processus national de consultation qui nous a permis de rencontrer des groupes et des particuliers représentant les partenaires de l'offre et de la demande, la magistrature, les politiciens, les autorités gouvernementales fédérales, provinciales et municipales, le monde des affaires et, enfin, les organisations non-gouvernementales.

L'objectif de ce processus de consultation était de se préparer à renouveler la stratégie ou à y mettre fin à son expiration fin 1992. En même temps, nous voulions savoir quels avaient été les points forts et les points faibles de la stratégie, s'il y avait lieu de la reconduire, sur quoi il faudrait mettre l'accent et quelles devraient être les priorités. Nous voulions tabler sur l'expérience acquise et peut-être rassembler les gens de divers milieux pour travailler en collaboration sur des dossiers précis.

En 1992, la stratégie a été reconduite pour une nouvelle durée de cinq ans. Le financement en a été porté à 270 millions de dollars pour cette période. Cette augmentation est surtout attribuable au fait que la stratégie visant à lutter contre la conduite en état d'ébriété, qui existait auparavant et qui était dotée de son propre financement, a été incorporée à la stratégie nationale antidrogue.

L'acétate que vous voyez maintenant représente la répartition des ressources entre les ministères fédéraux qui participent à la deuxième phase de la stratégie.

Je m'excuse encore une fois de la petitesse des caractères, mais vous avez le document-papier sous les yeux. Vous voyez donc la répartition des ressources entre les divers éléments, y compris le pourcentage consacré à chacun des éléments. Comme au cours de la première phase de la stratégie, les ressources ont été réparties dans la proportion de 70 p. 100 et 30 p. 100. Durant la deuxième phase, cette proportion a été légèrement modifiée, mais elle est à peu près la même, soit 67 p. 100 et 33 p. 100, équilibrant ainsi les dépenses précédentes.

Les priorités établies pour la deuxième phase se fondent entièrement sur les consultations qui ont eu lieu et les interventions des participants. Ces consultations nous ont permis de recueillir beaucoup d'informations.

D'abord et avant tout, on nous a dit que nous avions fait beaucoup de travail de prévention primaire auprès de l'ensemble de la population, mais que nous devrions peut-être consacrer un peu plus d'énergie aux éléments secondaires et tertiaires de la question.

Deuxièmement, sur un plan plus général, on nous a également dit que nous devrions peut-être dépenser une plus grande part de nos ressources à l'élaboration ou à la diffusion de documents, plutôt qu'à des campagnes de masse média.



[Text]

[Translation]

In terms of the problem of substances, we were told that from the standpoint of prevalence and potential harm, the rank order of substances of concern to them were in fact nicotine, alcohol, pharmaceuticals, and then illicit drugs. Our focus did not include tobacco and therefore our rank order of concern is listed here: alcohol, pharmaceutical, and illicit drugs.

Pour ce qui est du problème des substances, on nous a dit que, en fait de fréquence et de nocivité potentielle, celles-ci devaient être rangées dans l'ordre suivant: nicotine, alcool, produits pharmaceutiques et enfin drogues illégales. Notre étude ne comprenant pas le tabac, voici l'ordre des priorités que nous avons établi: alcool, produits pharmaceutiques et drogues illégales.

• 1605

It was also suggested that we need to focus on specific high-risk or priority target groups and so we have identified a number of those for the second phase. Again, as I mentioned earlier, there is the need to focus on our youth. A subgroup within that was the out-of-the-mainstream youth, a population that was not necessarily at home, perhaps living on the street, and certainly not being exposed to the type of messaging that was being provided in the schools, for example.

On nous a également laissé entendre que nous devons mettre l'accent sur des groupes cibles prioritaires ou présentant des risques élevés. En conséquence, nous avons identifié un certain nombre de ces groupes pour la deuxième phase. Comme je le disais tout à l'heure, il faut nécessairement porter nos efforts sur la jeunesse. À l'intérieur de ce groupe, il y a un sous-groupe, celui des jeunes marginalisés qui ne vivent pas nécessairement à la maison, mais parfois dans la rue et qui, assurément, ne sont pas rejoints par les messages qui sont diffusés à l'école, par exemple.

We are told we should expand our focus to involve educational programs at an earlier level for children at school.

On nous a dit par ailleurs que nous devrions élargir notre action de manière à y inclure des programmes d'éducation qui seraient présentés aux élèves plus jeunes, à l'école.

There was a significant concern over the use of solvents and inhalants by off-reserve aboriginal youth and so they have become a target group during the renewal.

On a également exprimé des inquiétudes au sujet de l'inhalation de solvants par de jeunes autochtones vivant à l'extérieur des réserves; ce groupe est donc devenu un groupe cible dans le renouvellement de la stratégie.

The use or abuse of alcohol and pharmaceuticals by women and seniors was an issue that was identified as a concern.

L'abus de l'alcool et de produits pharmaceutiques par les femmes et les personnes âgées a constitué également un sujet de préoccupation.

Finally, the last target group is the individuals who continue to drive while impaired in spite of the messaging that has taken place, and in particular those who are chronic abusers or repeat offenders.

Enfin, le dernier groupe cible est celui des personnes qui continuent de conduire en état d'ébriété, en dépit des campagnes lancées et des messages diffusés et, en particulier, les récidivistes.

Continuing with the priorities, as I have mentioned before, community-based programs are particularly important and so the funding program dealing with the communities was a priority.

Toujours en matière de priorités, comme je l'ai dit tout à l'heure, les programmes communautaires sont particulièrement importants; c'est pourquoi, le programme de financement des collectivités est un élément prioritaire.

Evaluation—formal evaluation is being undertaken with respect to the second phase of the strategy, which will involve both a program evaluation and a strategic evaluation of the strategy itself.

Une évaluation officielle de la deuxième phase de la stratégie est en cours à l'heure actuelle. Ce sera à la fois une évaluation du programme et une évaluation stratégique de la stratégie elle-même.

There was a need for data development and research identified as a renewal priority. I mentioned the programs directed at aboriginal youth. The consolidation of the drug legislation you are considering was identified as a priority and the drug awareness programs delivered by the RCMP were also a renewal priority.

On a reconnu, comme autre priorité, le besoin d'établir des données et d'effectuer des recherches. J'ai mentionné les programmes visant expressément les jeunes autochtones. La consolidation de la législation en matière de drogues, que vous étudiez en ce moment, a été jugée prioritaire et les programmes de sensibilisation aux drogues, administrés par la GRC, ont également été désignés comme prioritaires.

The ongoing control and enforcement activities were a priority in relation to pharmaceuticals, the normal policing and interdiction activities, and the new element was the introduction of three anti-drug profiteering units in the country.

Les activités continues de contrôle et d'exécution sont aussi prioritaires en ce qui a trait aux produits pharmaceutiques; viennent, ensuite les activités courantes de surveillance et d'interdiction, le nouvel élément étant l'institution de trois unités visant les profits réalisés par les trafiquants de drogues.

The international activities—the work we are doing with the United Nations international drug control program and the hemispheric organization CICAD, which stands for the Inter-American Drug Abuse Control Commission. The employee

Les activités internationales comprennent le travail que nous faisons dans le cadre du Programme des Nations unies pour le contrôle international des drogues et, également, au sein de l'organisation hémisphérique ayant pour sigle CICAD, qui



[Texte]

assistance program for federally regulated industries was identified as a priority, as was the need for overall coordination of the strategy. Finally, the notion of promotion and increased visibility of the strategy—

**The Chairman:** If I may just interject here, I can see there might be some questions for you, even at our table, and there may be with regard to those who are guests at this meeting. Therefore at this time I would like to anticipate that there might be a question or two. I would invite those who have come to the meeting for the briefing, if there is a matter of interest that you would like to have addressed by the presenters, to write it out on a sheet of paper and pass it up to the clerk and we will make sure that question would get addressed in our discussions.

Please carry on.

**Mr. Malyniwsky:** Thank you. My last slide deals with the bill you are considering, Bill C-7.

As I said, it was identified as a renewal priority. It was a component in phase I of the strategy. It, along with the two pieces of legislation that are identified on the slide, the proceeds of crime act and the seized property act, form the legislative framework for Canada's drug strategy. As you know, it is intended to consolidate the two existing pieces of drug legislation and allow us to fulfil the international obligations. Within the strategy it supports the enforcement or control side of the strategy in that it provides the law enforcement community with the tools they require to do their job, while there is a health component to it as well.

• 1610

That is the end of my presentation. I will be pleased to answer any questions you might have.

**The Chairman:** Thank you very much for that concise presentation.

Mr. de Savoye.

**M. de Savoye (Portneuf):** Merci, monsieur le président. J'ai apprécié votre présentation. Elle a été instructive. J'ai cependant certaines remarques à faire et je vous demanderais ensuite de commenter sur ces remarques. Vous mentionnez sur la planche qui s'appelle «approche», que la stratégie sert à améliorer les efforts existants ou à y suppléer en réponse à l'abus des diverses substances. J'imagine que vous savez que plusieurs témoins, devant ce Comité, nous ont informé que les efforts actuels, particulièrement en termes de répression, non seulement n'aident pas à la réduction de la consommation, mais exacerbent le problème, c'est-à-dire sont contreproductifs.

Je remarque aussi que vous avez six composantes à la stratégie, dont le contrôle et la mise en oeuvre de la législation et j'aimerais mettre cela en relief avec l'identification de nouvelles priorités dans la consultation de 1991. Or, si on en juge à nouveau par les témoins qui sont venus nous voir, il y aurait lieu, au niveau même de l'application des mesures, de mettre en oeuvre les nouvelles approches qui sont beaucoup plus productives.

[Traduction]

veut dire Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues. Le programme d'aide aux employés dans les secteurs régis par une réglementation fédérale a été tenu pour prioritaire ainsi que la nécessité d'une coordination générale de la stratégie. Enfin, tout ce qui concerne la promotion et la plus grande visibilité de la stratégie. . .

**Le président:** Excusez-moi de vous interrompre, mais je signale que l'on aura peut-être des questions à vous poser, non seulement de la part des membres du comité, mais aussi de nos invités ici présents. Je suppose qu'il doit y avoir déjà un ou deux questions dans l'air. J'invite donc ceux qui sont venus assister à notre réunion et qui auraient des questions à poser à nos conférenciers, à les mettre par écrit et à transmettre leur feuille au greffier. Ainsi, nous veillerons à ce que la question qui vous intéresse soit abordée au cours de la discussion.

Veuillez poursuivre.

**M. Malyniwsky:** Merci. Ma dernière diapositive traite du projet de loi que vous étudiez en ce moment, le C-7.

Je le répète, il a été reconnu comme prioritaire dans le cadre du renouvellement. C'était déjà un élément de la première phase de la stratégie. Avec les deux lois que vous voyez sur la diapositive, à savoir la Loi sur les produits de la criminalité et la Loi sur la gestion des biens saisis, la mesure que vous étudiez forme le cadre législatif de la stratégie antidrogue du Canada. Comme vous le savez, l'intention est de fusionner les deux lois qui existent déjà, ce qui nous permettrait de remplir nos obligations internationales. Ce projet de loi vient appuyer l'aspect relatif à l'exécution ou à l'application de la stratégie en donnant aux organismes d'application des lois les outils dont ils ont besoin pour faire leur travail, sans compter l'élément relatif à la santé que l'on y trouve.

J'ai maintenant terminé mon exposé. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup de nous avoir fait cet exposé très concis.

Monsieur de Savoye.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** Thank you Mr. Chairman. I appreciated your presentation. It was informative. However, I do have a few remarks to make and I will ask you to comment on them. On the page of the deck entitled "Approach", you mention that the strategy's goal is to supplement and enhance existing efforts in response to substance abuse. I imagine that you already know that several witnesses who appeared before this committee told us that the present efforts, particularly in terms of repression, not only do not help to reduce drug usage, but are counterproductive, that is they only serve to exacerbate the problem.

I also note that you have six components in this strategy, one of which being control and implementation of the legislation, and I would like to focus on that together with the identification of new priorities during the 1991 consultation. Again, according to the witnesses who appeared before us, it appears that it would be advisable to put into place new implementation methods that are much more productive.



[Text]

Une dernière question. Vous nous avez présenté un tableau avec un camembert qui est intéressant. J'aimerais cependant, si vous avez ces chiffres, savoir quel pourcentage des diverses dépenses sont reliées à l'alcool, au tabac, à la médication pharmaceutique et finalement, aux drogues illicites, de façon à ce qu'on puisse apprécier dans le 270 millions l'effort précis qui est consenti pour le traitement, l'éducation à la prévention, l'information et la recherche en matière de drogues illicites par rapport au contrôle et à la répression sur les drogues illicites et voir si les quartiers de camembert se maintiennent toujours.

J'ai posé beaucoup de questions, monsieur le président. Je termine en mentionnant que, dans les priorités de renouveau, vous insistez encore sur la consolidation de la législation sur les drogues et qu'effectivement c'est ce qui se fait; les témoins nous ont dit que la législation actuelle est contreproductive, et la consolider ne fait qu'ajouter l'injure à l'insulte.

**Mr. Malyniowsky:** With respect to the first question, dealing with the approach, my comment was to reinforce the fact that this was nothing new in terms of activities. There were activities that were being carried out prior to the introduction of the drug strategy.

What the strategy brought were two things: an injection of additional resources to undertake new activities or to extend or enhance those that were already in place, and, secondly, perhaps to deal with this in a more focused and coordinated manner. So those are the comments with respect to enhancing or supplementing.

With respect to the percentage of money being expended or allocated through the strategy for alcohol, tobacco, pharmaceuticals, and illicit drugs, I should point out that tobacco is not included within this strategy but, rather, a separate initiative has been initiated to deal with that particular problem.

With respect to the remaining drugs—alcohol, pharmaceuticals, and illicit drugs—insofar as I know, the resources cannot be separated out to show how much specifically is being focused on each and every one of those substances.

• 1615

The nature of the beast is such that our efforts to deal with the problem of substance abuse have to be pretty broad in scope. While there are specific actions that are focused on, for example driving while impaired strategies, and perhaps we can separate those out, in general the money is allocated and used in a broad-brush approach to deal with the problems.

**Mr. de Savoye:** Do you have any figures?

**Mr. Malyniowsky:** No, I don't. I have no information to give you on that.

**The Chairman:** Dawn, did you have something to add on this matter?

**Ms Dawn Walker (Acting Director, Programs Division, Health Promotion, Department of Health):** I think it is important to point out that one of the difficulties in providing the financial figures split as you asked for is that the philosophy of working in the area of addictions is such that we often don't necessarily separate what product we are targeting.

[Translation]

One last question. You showed us an interesting pie chart. However, I would like to know, if you do have these figures, what percentages of the total expenditures are earmarked for alcohol, tobacco, pharmaceuticals and finally for illicit drugs, so that we may appreciate, within the total funding of 270 million dollars, the exact effort that is being made for treatment, education, prevention, information and research concerning illicit drugs, in comparison with control and repression of the same illicit substances, in order to see if the pieces of the pie are still the same.

I asked a lot of questions, Mr. Chairman. In conclusion, I mention that in the priorities for renewal, you insist once again on the consolidation of the legislation on drugs and that is indeed what is being done; the witnesses have told us that the current legislation is counterproductive and to consolidate would only add insult to injury.

**M. Malyniowsky:** En réponse à la première question portant sur l'approche, j'ai insisté sur le fait que ce n'était là rien de nouveau sur le plan des activités. Il y en avait déjà qui étaient en cours avant même l'introduction de la stratégie antidrogue.

Cette stratégie a apporté deux choses: l'injection de ressources additionnelles pour entreprendre de nouvelles activités ou améliorer les efforts existants ou y suppléer et, deuxièmement, une approche peut-être plus ciblée et mieux coordonnée. Voilà donc ce que j'ai à dire au sujet de l'amélioration ou l'augmentation de la stratégie.

Pour ce qui est du pourcentage des fonds consacrés à l'alcool, au tabac, aux produits pharmaceutiques et aux drogues illégales, je signale que le tabac ne fait pas partie de cette stratégie, mais fait plutôt l'objet d'une initiative distincte visant ce problème précis.

Quant aux autres substances, c'est-à-dire l'alcool, les produits pharmaceutiques et les drogues illégales, pour autant que je sache, il est impossible de savoir exactement le montant consacré à chacune d'elles.

En raison de la nature du mal, les mesures qu'il faut prendre pour s'attaquer au problème de la toxicomanie doivent avoir une très grande portée. Il est certes possible de s'attaquer à des domaines plus précis, comme la conduite avec facultés affaiblies, et de prendre des mesures ponctuelles; mais, en général, les fonds se distinguent plutôt à une approche très large à ce problème.

**M. De Savoye:** Avez-vous des chiffres?

**M. Malyniowsky:** Non, je n'ai aucun renseignement à vous donner à ce sujet.

**Le président:** Dawn, voudriez-vous ajouter quelque chose?

**Mme Dawn Walker (Directrice intérimaire, Division des programmes, Promotion de la santé, ministère de la santé):** Il me paraît important de signaler qu'une des raisons pour lesquelles la ventilation des chiffres que vous demander soulève des difficultés c'est que nous n'indiquons pas toujours le produit ciblé, en raison des principes qui guident le travail dans le domaine de la toxicomanie.



[Texte]

When we work with a program or fund a community project, it is often in the area of a number of additions. We are working with young people who generally are using tobacco, abusing alcohol and often using drugs. The strategies we deal with, the self-esteem, even the prevention and the treatment are often not separated by product, which makes it extremely difficult philosophically and practically to be able to give you financial figures on whether we are dealing with alcohol or other drugs. Tobacco generally has not been included in the strategy, and of course is funded through other mechanisms, although when we do talk about addictions with a project we also include tobacco use.

**M. de Savoye:** Je vous demande quelques instants, monsieur le président. Lorsque vous parlez du projet de loi C-7 sur votre dernière planche, vous mentionnez au quatrième point, que ceci permettrait au Canada de remplir ses obligations internationales en relation avec les conventions traitant des drogues. Or, nous savons qu'actuellement les lois canadiennes permettent de répondre à nos obligations internationales et que le projet de loi C-7 ne fait que consolider ces choses de façon à les mettre dans un seul projet de loi.

Cependant, j'aimerais avoir votre opinion sur ceci. Vous savez que les conventions internationales permettent aux pays signataires de prendre avantage des nouvelles approches et des nouvelles stratégies en matière de drogue; on parle de réhabilitation, de prévention et ainsi de suite. Et on voit bien que le projet de loi C-7 ne se prévaut pas de ce qui est permis par les conventions. Est-ce que vous savez pourquoi?

**Mr. Malyniowsky:** I am not sure I am the best person to ask questions regarding the legislation. However, within the strategy itself we have mechanisms in place to deal with prevention and treatment, and to deal with the problem of substance abuse from that perspective, consistent with the international treaties.

**M. de Savoye:** En matière de poursuite, de pénalité par un juge, les conventions internationales permettent à un pays de décider de pénalités différentes comme la réhabilitation, évidemment avec le consentement de la personne qui est en accusation. Or, le projet de loi C-7 s'arrête avant de passer à ces mesures positives et demeure du côté des mesures négatives. Pourquoi le projet de loi C-7 ne fait-il pas le lien? Il me semble que cela s'inscrirait parfaitement dans la stratégie.

**Mr. Malyniowsky:** If I am not mistaken, the international conventions speak to or encourage countries to consider a number of options, including prevention and treatment, when they are dealing with the problem of substance abuse, but there is no requirement that they do so. It is my understanding that the judiciary currently has the option to consider treatment as a penalty. I am not sure we are doing anything that is inconsistent with the international treaties or with the approach you have described.

• 1620

**Mr. de Savoye:** We're just on the line of our obligations. Whatever we do, we could do more. That's allowed by the convention, but we don't do it. We barely respect the bare minimum we're obligated to do.

[Traduction]

Lorsque nous collaborons à un programme ou finançons un projet communautaire, cela touche souvent plusieurs types de toxicomanie. Nous travaillons avec des jeunes qui, de façon générale, fument du tabac, prennent de l'alcool et, bien souvent, d'autres drogues. Les stratégies que nous appliquons: l'estime de soi, et même la prévention et le traitement, sont rarement réparties par substance; c'est pourquoi, il est extrêmement difficile, tant sur le plan des principes qu'en pratique, de vous donner des chiffres précis concernant chacune des drogues concernées, qu'il s'agisse de drogue ou d'autres substances. De façon générale, le tabac n'est pas visé par cette stratégie, mais cette drogue fait bien sûr l'objet d'autres programmes financés eux aussi. Cependant, lorsque nous parlons de toxicomanie dans le cadre d'un projet, nous incluons également l'usage du tabac.

**Mr. de Savoye:** May I have a few moments, Mr. Chairman. When you talk about Bill C-7, on the last page of your document, you state in the fourth item that this would allow Canada to fulfil its international obligations in relation to several drug related conventions. We already know that the current Canadian legislation allows us to fulfil our international obligations and that Bill C-7 does only consolidate those provisions in one bill.

I would like to have your view on the following. You know that international conventions allow signatories to use new approaches and new strategies in the area of drugs; these conventions deal with rehabilitation, prevention and other matters. It is quite obvious that Bill C-7 does not avail itself of the areas allowed by those conventions. Do you know why?

**M. Malyniowsky:** Je ne suis pas sûr d'être le mieux placé pour répondre aux questions portant sur le projet de loi. Cependant, notre stratégie comprend des mécanismes qui prévoient la prévention et le traitement, ainsi que la lutte contre l'abus des drogues dans cette perspective et conformément aux conventions internationales.

**Mr. de Savoye:** In case of criminal proceedings and sentencing, the international conventions allow every country to resort to various penalties such as rehabilitation, of course with the consent of the accused. Bill C-7 does not however go into those positive areas and stays on the negative side. Why does Bill C-7 not make that link? It seems to me it would fit very well with the strategy.

**M. Malyniowsky:** Si je ne me trompe pas, les conventions internationales invitent les pays signataires à envisager un certain nombre d'options, y compris la prévention et le traitement dans les cas de toxicomanie, mais ils ne sont pas tenus d'y avoir recours. Je crois qu'à l'heure actuelle, les tribunaux peuvent infliger pour peine le traitement de l'accusé. Je ne pense pas que les mesures actuellement en place soient incompatibles avec les conventions internationales ou l'approche que vous avez décrite.

**M. de Savoye:** Nous nous contentons de respecter nos obligations. Nous pourrions faire davantage. La convention l'autorise, mais nous ne le faisons pas. Nous respectons à peine les obligations minimales auxquelles nous sommes tenus.



[Text]

Why aren't we more positive about this? Why aren't we going as far as the convention allows us to go to get positive results? It would fit beautifully in the strategy you've just explained to us. I don't understand why it isn't there.

I have the convention if you want to refer to it.

**Mr. Malyniwsky:** I'm familiar with the convention, thank you.

**Mr. de Savoye:** I'm sure you are.

**Mr. Malyniwsky:** I'm not sure I would agree with you that we're doing the bare minimum with respect to the conventions. In relation to the activities of other countries, I'm sure we're doing considerably more.

I'm certainly not in a position to comment on the reasons why we haven't considered the approaches you've talked about.

**The Chairman:** Mr. Paul St. Denis, senior counsel of the Criminal Law Policy Section, has joined the panel. Perhaps he can shed a little light on this issue.

**Mr. Paul St. Denis (Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice):** Thank you, Mr. Chairman.

The point raised by Mr. de Savoye is an interesting one. I think there are two responses. One is that C-7 was meant to be a consolidation, and by and large did not propose to add anything considerably new in substance to what now exists in the current statutes.

You are probably aware that yesterday afternoon the Minister of Justice tabled a considerable sentencing reform bill, parts of which would allow the courts to do exactly the kinds of things Mr. de Savoye is contemplating in his question. It suggests treatment for drug traffickers or drug abusers and that sort of thing.

While C-7 doesn't deal specifically with that, I think the sentencing reform package, in part, will allow us to do exactly that. It would be accurate to say our combined legislative packages will allow us to go further than the bare minimum Mr. de Savoye was talking about. It will allow us to go beyond the strict obligations contained in our conventions into those areas where they are suggesting, rather than obligating us to take things.

**Mr. de Savoye:** Are you telling me C-7 will make sense with this other legislative package that is being presented as a whole?

**Mr. St. Denis:** I think C-7 makes sense on its own. The sentencing reform will complement the provisions contained in C-7, as it will complement the provisions contained in the Criminal Code and so on and so forth.

**The Chairman:** I think C-7 is going to get a lot of attention. However, I do have a couple of other questions with regard to the overall Canada drug strategy. I'll move to Mr. Scott.

**Mr. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** I was going to speak about C-7.

[Translation]

Pourquoi ne pas adopter une attitude plus positive à ce sujet? Pourquoi n'allons-nous pas aussi loin que la convention le permet pour obtenir des résultats positifs? Cela s'harmoniserait très bien avec la stratégie que vous venez de nous exposer. Je ne comprends pas pourquoi tout cela ne figure pas dans le projet de loi.

J'ai la convention avec moi si vous voulez la consulter.

**M. Malyniwsky:** Je connais bien la convention, je vous remercie.

**M. de Savoye:** Je n'en doute pas.

**M. Malyniwsky:** Je ne pense pas qu'on puisse dire que nous respectons à peine les obligations minimales que nous imposent ces conventions. Je suis sûr que nous faisons beaucoup plus que les autres pays.

Je ne suis vraiment pas en mesure de dire pourquoi pour nous n'avons pas envisagé les approches dont vous avez parlé.

**Le président:** M. Paul St. Denis, avocat-conseil, section de la politique en matière de droit pénal, s'est joint à nous. Peut-être fera-t-il un peu la lumière sur cette question.

**M. Paul St. Denis (avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice):** Merci, monsieur le président.

M. de Savoye a soulevé un point intéressant. Il me semble que sa question appelle deux réponses. La première est que le projet de loi C-7 ne vise qu'à consolider les dispositions existantes et que dans l'ensemble il n'ajoute pas grand-chose aux lois actuelles.

Vous savez probablement que le ministre de la Justice a présenté, hier après-midi, un projet de loi prévoyant une vaste réforme touchant la détermination de la peine. La mesure autoriserait, entre autres, les tribunaux à prendre exactement le genre de décisions dont a parlé M. de Savoye dans sa question. On y suggère le traitement des personnes qui font le trafic ou qui abusent des drogues.

Le projet de loi C-7 ne traite pas de cet aspect, mais celui qui porte sur la réforme de la détermination de la peine, (du moins certaines parties du projet) nous permettra d'arriver à ce résultat. Ces deux séries de mesures législatives nous donneront la possibilité, je crois, d'aller plus loin que le simple minimum dont parlait M. de Savoye, au-delà de la stricte observance des obligations prévues dans ces conventions et d'aborder les mesures facultatives que l'on y propose.

**M. de Savoye:** Êtes-vous en train de me dire que le projet de loi C-7 ne peut se justifier que si on l'examine dans le contexte de l'ensemble des mesures législatives proposées.

**M. St. Denis:** Je pense que le projet de loi C-7 se défend par lui-même. La réforme de la détermination de la peine complètera les dispositions du projet de loi C-7, de la même façon qu'il va compléter celles du Code criminel.

**Le président:** Le projet de loi C-7 va certainement susciter beaucoup d'intérêt. Cependant, certains membres du comité veulent poser des questions au sujet de la stratégie globale du Canada en matière de drogue. Je donnerai la parole à M. Scott.

**M. Scott (Fredericton—York—Sunbury):** J'allais parler du projet de loi C-7.



[Texte]

**The Chairman:** Well then save it. We have questions from the floor. If we want to talk about C-7, let's—

**Mr. Scott:** I think it's relevant to position C-7 in this strategy.

**The Chairman:** That's what we're supposed to talk about in the second half.

**Ms Bridgman (Surrey North):** I have two questions. One is in relation to the percentages of supply and demand in the fundamental principles. You said 70% was focused on supply and 30% on demand. That was the first phase. When we move into the second phase, which we're in now, are those focuses still relatively the same?

**Mr. Malyniwsky:** Yes, I think they're in the order of 67% supply and 33% demand. Some of the activities for some of the components clearly relate to both supply and demand; therefore they're allocated equally to both sides.

• 1625

**Ms Bridgman:** Is there a sort of bearing on these percentages from a public approach of seeing some drugs more as a social health problem versus a justice problem?

**Ms Walker:** I'm not sure of the question.

**Ms Bridgman:** Marijuana was considered in the past as a justice kind of thing. It's an illegal drug. There is a fine for possession of it. Some of the information we're hearing is that marijuana is a way of life in some cases. Over the years it has developed that it's now more of a social health problem than the justice concern it was in the past. Does this attitude reflect a change more on demand than supply?

**Mr. Malyniwsky:** No, I don't believe so.

**Ms Bridgman:** I don't understand when you talk about anti-drug—profitteering units. What are these?

**Mr. Malyniwsky:** This was a pilot project that was initiated as part of phase two of the strategy. These units are made up of experts, forensic experts, accountants and so on, and other experts of the field. The objective of these units is to work on the seizure of the proceeds of crime. We have representatives from a number of different departments, Justice, Solicitor General, Customs, Health, who work together in a coordinated manner to deal with these cases and bring the expertise together that's required for such investigations. There are three units, one in Montreal, one in Toronto, and one in Vancouver.

**Mrs. Ur (Lambton—Middlesex):** You were speaking about tobacco, and you said it was categorized under another category. Could you—

**Ms Walker:** Programs regarding tobacco will be funded under another category, which is the national strategy to reduce tobacco use in Canada. It's not funded under the Canada drug strategy.

[Traduction]

**Le président:** Gardez votre question pour plus tard. Il y en a d'autres que l'assistance veut poser. Si nous voulons parler du projet de loi C-7, alors. . .

**M. Scott:** Il me paraît pertinent de replacer le projet de loi C-7 dans le cadre de cette stratégie.

**Le président:** C'est un sujet que nous allons aborder dans la deuxième partie de notre séance.

**Mme Bridgman (Surrey-Nord):** J'aimerais poser deux questions. La première porte sur les pourcentages correspondant à l'offre et à la demande au chapitre des principes fondamentaux. Vous avez dit que 70 p. 100 portaient sur l'offre et 30 p. 100, sur la demande. Il s'agissait alors de la première phase. Lorsque nous passerons à la deuxième place, ce que nous sommes en train de faire à l'heure actuelle, ces pourcentages vont-ils demeurer sensiblement les mêmes?

**M. Malyniwsky:** Oui, je pense que l'on parle de 67 p. 100 pour l'offre et de 33 p. 100 pour la demande. Certaines activités concernent aussi bien l'offre que la demande et nous répartissons les montants également entre les deux.

**Mme Bridgman:** Le fait que certaines drogues soient davantage considérées comme un problème d'hygiène sociale et non de justice pénale a-t-il une incidence sur ces pourcentages?

**Mme Walker:** Je ne suis pas sûre d'avoir bien compris la question.

**Mme Bridgman:** Auparavant, on considérait que la marijuana relevait de la justice pénale. C'est une drogue illégale. Sa possession peut entraîner une amende. D'après ce que nous avons entendu, la consommation de la marijuana est parfois un mode de vie. Avec les années, cette drogue constitue davantage un problème d'hygiène sociale que de justice pénale, comme c'était le cas auparavant. Cette nouvelle attitude reflète-t-elle l'importance accrue accordée à la demande qu'à l'offre?

**M. Malyniwsky:** Non, je ne pense pas.

**Mme Bridgman:** Je ne comprends pas ce que vous avez dit au sujet des unités de lutte contre les profits tirés de la drogue. De quoi s'agit-il?

**M. Malyniwsky:** C'est un projet-pilote qui faisait partie de la phase II de la stratégie. Ces unités se composent de spécialistes, de spécialistes médico-légaux, de comptables et d'autres. Elles ont pour tâche de saisir les produits du crime. Il y a des représentants de divers ministères, Justice, Solliciteur général, Douanes, Santé, qui travaillent de concert dans ce domaine et qui apportent l'ensemble des connaissances nécessaires pour ce genre d'enquêtes. Il existe trois unités, à Toronto, à Montréal, et à Vancouver.

**Mme Ur (Lambton—Middlesex):** Vous parliez du tabac en disant qu'il était rangé dans une autre catégorie. Pourriez-vous. . .

**Mme Walker:** Le financement des programmes concernant le tabac figure dans une autre catégorie dans le cadre de la stratégie nationale visant à réduire l'usage du tabac. Ces programmes ne sont pas financés par la stratégie canadienne antidrogue.



[Text]

[Translation]

**The Chairman:** Before we leave the Canada drug strategy and talk more specifically about Bill C-7, and maybe get some preliminary briefing from ministry officials, the notes that have come up relate to the consultative process on the development of the 1987 Canada drug strategy and the current update or renewal of that process.

How did it take place? What kinds of meetings? Who was involved? What kind of input? Is the current evaluation of our drug strategy, which is being undertaken, more an internal approach to update an existing drug strategy, or will it also be conducted externally through a broader consultation process? Maybe you want to comment briefly on what happened and what is going to happen.

**Mr. Malyniowsky:** The consultative process around the renewal of the strategy was basically a series of meetings that took place in each of the provincial and territorial capitals. They were organized in partnership with the addiction agencies in each of those jurisdictions. The addiction agency worked with the secretariat to develop a list of invitees to ensure the broadest possible representation. We had, as I said, representation from both the supply and demand side of the equation, with law enforcement officers and officials, community groups, treatment agency officials. There were some politicians, municipal politicians, the judiciary and so on who were invited and attended.

The meetings were organized such that it was basically a data collection exercise. There were a number of presentations in each jurisdiction on initiatives in that particular location, followed by a discussion about how they perceived the strategy, what they saw as a failing, what they saw as a benefit or success, and what their concerns were in that particular area in terms of substance abuse and what the priorities should be.

• 1630

The priorities that were presented to you today were based on the input we received during these meetings. There were no priorities in phase two.

Insofar as the evaluation is concerned, we have, as I mentioned, two levels of evaluation. There is the program evaluation dealing with each of the individual departments that are involved in the strategy and evaluating the impact of those initiatives they are undertaking. Second, there is the evaluation of the strategy itself as an entity, and that is being conducted independently. It will involve individuals from the community level who will be approached for information and their perception, and other data sources. Hard data will be gathered as well to provide a picture of the impact of the strategy and identification of where we should be going.

Lastly, we are in the process of developing a consultation plan, which we propose to implement this fiscal year. It will carry us through to 1997, at which time the strategy sunsets. We have not defined all the elements of that consultative process, but that is what we are in the process of doing now.

**Le président:** Avant d'en terminer avec la stratégie canadienne antidrogue, d'aborder plus précisément le projet de loi C-7 et d'entendre les représentants du ministère nous présenter un exposé d'information, les notes qui nous ont été remises nous parlent du processus de consultation qui a été suivi pour élaborer la stratégie canadienne antidrogue de 1987 et la révision et la mise à jour de cette stratégie.

Comment cela s'est-il passé? Y a-t-il eu des réunions? Quels étaient les participants? Quelle était la nature des interventions? L'évaluation actuelle de notre stratégie antidrogue, à laquelle on procède, prend-elle la forme d'une révision interne visant à mettre à jour la stratégie actuelle ou fait-elle appel à une contribution extérieure dans le cadre d'un large processus de consultation? Vous pourriez peut-être nous dire rapidement la façon dont cela s'est déroulé et ce que vous entrevoyez pour l'avenir.

**M. Malyniowsky:** Le processus de consultation qui entourait le renouvellement de la stratégie a pris la forme d'une série de réunions qui ont eu lieu dans chacune des capitales provinciales et territoriales. Ces réunions ont été organisées de concert avec les organismes de lutte contre la toxicomanie dans chaque province et territoire. L'agence locale a dressé, avec le secrétariat, la liste des invités pour veiller à ce que la représentation soit la plus large possible. Ont assisté à ces réunions, comme je l'ai déjà dit, des représentants à la fois de l'offre et de la demande en matière de drogue, notamment des policiers et des autorités d'application des lois, des groupes communautaires, des représentants de centres de traitement. Il y avait également quelques politiques aux paliers provincial et municipal, des juges.

Ces réunions ont principalement consisté à rassembler des données. Les participants ont présenté des mémoires sur les initiatives prises par chaque gouvernement, après quoi, une discussion a eu lieu sur la façon dont ils percevaient la stratégie, ses lacunes et ses avantages, ainsi que sur les préoccupations particulières à la région en fait de toxicomanie et les priorités à établir.

Les priorités que nous vous avons présentées aujourd'hui reflètent les opinions que nous avons recueillies au cours de ces réunions. La phase II ne comprenait pas de priorités.

Pour ce qui est de l'évaluation, nous avons institué, comme je l'ai dit, deux niveaux d'évaluation. Il y a celle du programme qu'effectue chacun des ministères qui participent à la stratégie et qui consiste à évaluer l'effet des initiatives qu'ils ont prises. Deuxièmement, il y a l'évaluation de la stratégie considérée en elle-même, laquelle s'effectue de façon indépendante. On demandera aux membres de la collectivité certains renseignements, comment ils perçoivent la stratégie et l'on recueillera des données auprès d'autres sources. Nous allons également rassembler des données factuelles de façon à donner une image de l'effet de la stratégie et à pouvoir cerner nos objectifs.

Finalement, nous sommes en train d'élaborer un plan de consultation que nous avons l'intention d'appliquer au cours de la présente année financière. Cela nous amènera à 1997 et, donc, à l'expiration de la stratégie. Tous les éléments de ce processus de consultation n'ont pas encore été définis, mais c'est à cela que nous nous employons actuellement.



[Texte]

**The Chairman:** I have a couple of other quick questions. We had a discussion on allocating cost to different forms of treatment, etc. If that is in some difficulty, how do we in fact measure outcomes and the success of our drug strategy?

**M. Malyniwsky:** Not very easily. The whole issue of measuring impacts in this area is difficult, and we are trying to find measures, data sources. We are relying on hard data and also anecdotal information to get a sense of where we are.

In terms of treatment, this is certainly not my area of expertise, but I understand there is some data available provincially on the number of people treated, relapse and so on, which might give us some information. But that may be a reflection of many other things, and it is difficult to make the relationship.

**The Chairman:** Okay. In your presentation you mentioned that in moving from phase one to phase two, the DWI—driving while impaired—program was rolled in. How much dollar value is associated with DWI?

**Mr. Malyniwsky:** I do not have the exact figure, but it would be the majority of the money, the difference between phase one and phase two. So phase two is \$270 million. Phase one was \$210 million. There was a modest increase. . . so a majority of that money.

**The Chairman:** I raise it because as part of Canada's drug strategy provided by the Government of Canada—it actually was produced by the prior government—there was a news release dated March 31, 1992, in which the then Minister of Health, the Honourable Benoît Bouchard, announced that the drug strategy had been renewed, with \$270 million in funding over the next five years. This constitutes a nearly 18% increase in funding. It would appear that the increase is mathematically correct, but the reason for the funding is not through the benevolence of the government.

That is a statement. You don't have to answer it.

**Mr. Malyniwsky:** Thank you.

**The Chairman:** Finally, in the pie chart with regard to the components of funding, 30% was allocated to treatment. This is an important area to many of the committee members and indeed to members of Parliament in deciding on how, for instance, Bill C-7 might share in the treatment strategy. Can you give me an idea of what kind of treatment the federal government is taking credit for in terms of this 30—

**Mr. Malyniwsky:** What type the federal government is. . . ?

**The Chairman:** I believe 30% or some \$82 million is attributed to treatment. What treatment?

**Mr. Malyniwsky:** The majority of that money is in the form of transfer to the provinces through a cost-shared agreement.

**The Chairman:** Okay. So we are not in the business of treating?

[Traduction]

**Le président:** J'aurais quelques autres questions rapides à vous poser. Nous avons parlé de la répartition des coûts entre les diverses formes de traitement. Si cela pose des difficultés, comment pouvons-nous mesurer en fait les résultats et le succès de notre stratégie antidrogue?

**M. Malyniwsky:** Ce n'est pas très facile. Il est très malaisé de mesurer l'effet des initiatives qu'on prend dans ce domaine et nous essayons de découvrir des sources de données et des normes d'évaluation. Nous utilisons à la fois des données statistiques et des analyses subjectives pour savoir où nous en sommes.

Pour ce qui est du traitement, un domaine dont je ne suis pas spécialiste, je crois savoir que les provinces possèdent certaines données concernant le nombre des personnes traitées qui ont rechuté, ce qui pourrait nous être utile. Mais ces chiffres risquent de refléter de nombreux autres facteurs et il n'est pas toujours facile de faire le lien.

**Le président:** Très bien. Vous avez mentionné, au cours de votre exposé, qu'en passant de la phase I à la phase II, on avait conservé le programme relatif à la conduite avec des facultés affaiblies. Quel est l'ordre de grandeur du budget de ce programme?

**M. Malyniwsky:** Je n'ai pas le chiffre exact, mais je pense que c'est la plus grosse partie des fonds, la différence entre la phase I et la phase II. Celle-ci représente 270 millions de dollars, alors que la phase I s'élevait à 210 millions de dollars. C'est une augmentation modeste. . . la plus grande partie de cet argent.

**Le président:** J'ai soulevé cet aspect parce que, dans le cadre de la stratégie canadienne antidrogue mise au point par le gouvernement du Canada,—il s'agissait en fait du gouvernement antérieur—, on a publié un communiqué de presse le 31 mars 1992 dans lequel le ministre de la Santé de l'époque, l'honorable Benoît Bouchard, annonçait la révision de la stratégie antidrogue à laquelle on consacrerait 270 millions de dollars au cours des cinq prochaines années, soit une augmentation de près de 18 p. 100. Il semble que cette augmentation soit arithmétiquement correcte, mais ce n'est pas pure bonté que le gouvernement l'a octroyée.

C'est une déclaration. Vous n'avez pas à y répondre.

**M. Malyniwsky:** Je vous remercie.

**Le président:** Finalement, dans le graphique qui montre les composantes du financement, on note que l'on a attribué 30 p. 100 de ce financement au traitement. C'est un domaine important pour la plupart des membres du comité et même pour tous les députés, pour savoir comment, par exemple, le projet de loi C-7 pourrait intervenir dans cette stratégie de traitement. Pouvez-vous me donner une idée du genre de traitement dont parle le gouvernement fédéral lorsqu'il dit qu'il y consacre quelques 30. . .

**M. Malyniwsky:** De quoi parle le gouvernement fédéral. . . ?

**Le président:** Je crois que 30 p. 100 du financement total, soit 82 millions de dollars, sont affectés au traitement. De quel traitement s'agit-il?

**M. Malyniwsky:** La plupart de ces fonds sont transférés aux provinces en vertu d'accords de partage des coûts.

**Le président:** Fort bien. On ne s'occupe donc pas de traitement?



[Text]

**Mr. Malyniwsky:** No. Through a cost-shared agreement something in the order of \$15.5 million is allocated for treatment, where the provinces initiate treatment and then make application to the federal government for half of their expenditure back.

• 1635

**The Chairman:** That's certainly a helpful clarification.

Members, we at this point are coming very close to the end of discussing the macro-picture of the Canada drug strategy. While we have the representatives, here are there any further questions with regard to the drug strategy and the big picture that members would like to ask before we move on to Bill C-7?

**Mr. Scott:** Would you entertain questions with regard to Bill C-7 relative to the...?

**Mr. Malyniwsky:** If I can.

**The Chairman:** Give it a try.

**Mr. Scott:** It's a part of the strategy.

**Mr. Malyniwsky:** I'll try.

**Mr. Scott:** I understand that the key objective in phase one of the drug strategy was to reduce harm to individuals, communities, and so on. I believe in your presentation you in fact suggested that it marked some kind of departure in the relative balance between harm reduction and enforcement. Did you not say that when you made the presentation?

**Mr. Malyniwsky:** The comment I made was that prior to the implementation of the strategy I think it would be reasonable and safe to say that while there was some prevention activity in educational programs and treatment the major focus was interdiction and supply reduction and that when we looked at the figures, expenditures on those two sides, if you will, they were higher on the supply reduction side and that the strategy, the funding, or the distribution of funds within the strategy attempted to balance that out. Therefore 70% was for demand reduction, 30% was for supply in an attempt to make that balance.

**Mr. Scott:** When the strategy was renewed after the consultative process, and there is some level of continuity in terms of that general direction, is that correct?

**Mr. Malyniwsky:** Yes.

**Mr. Scott:** Relative to that balance and that slight adjustment and the legislative framework in which Bill C-7 or Bill C-85, the Food and Drug Act, and the Narcotic Control Act before it, I am trying to position those pieces of legislation relative to an adjustment toward a harm reduction model. We have heard witnesses on Bill C-7 in the last month tell us that Bill C-7 is inconsistent with that direction, and we have also heard people in defence of Bill C-7 tell us that it is just housekeeping, it is a consolidating of existing legislation, and so on.

I have a couple of questions. As a legislative framework for a different direction in dealing with the drug problem in Canada, was there ever any effort to change the enforcement component to make it consistent with the harm reduction model that the strategy represents?

[Translation]

**M. Malyniwsky:** Non. Aux termes d'un accord de partage des coûts, quelque 15,5 millions de dollars sont affectés au traitement. Les provinces dispensent le traitement et demandent ensuite au gouvernement fédéral de leur rembourser la moitié de leurs dépenses.

**Le président:** Voilà une précision fort utile.

Chers collègues, nous avons presque terminé notre discussion sur le tableau d'ensemble de la stratégie canadienne antidrogue. Nous pourrions profiter de la présence des témoins pour poser, le cas échéant, l'autre questions sur cette stratégie et la situation générale, avant de passer à l'examen du projet de loi C-7?

**M. Scott:** Seriez-vous disposé à répondre à des questions sur les rapports entre le projet de loi C-7 et...?

**M. Malyniwsky:** Si je le peux.

**Le président:** Essayez donc.

**M. Scott:** Cela fait partie de la stratégie.

**M. Malyniwsky:** Je vais essayer.

**M. Scott:** Le principal objectif de la première phase de la stratégie antidrogue consistait à réduire le préjudice causé aux particuliers, aux collectivités et ainsi de suite. Je crois avoir retenu de votre exposé qu'il s'agissait là d'un recentrage de l'équilibre entre la réduction du préjudice et l'application de la loi. Est-ce bien ce que vous avez dit?

**M. Malyniwsky:** J'ai dit qu'avant la mise en place de cette stratégie, on pouvait affirmer sans crainte que, malgré certaines activités de prévention dans les programmes éducatifs et dans le traitement, le gros de la stratégie visait à réduire l'offre et à empêcher l'arrivée des drogues et que, lorsque nous avons examiné les chiffres, nous avons constaté que les sommes dépensées pour la réduction de l'offre étaient supérieures à celles qui visaient à réduire la demande. Nous avons tenté de rééquilibrer les choses; c'est pourquoi nous consacrons 70 p. 100 à la réduction de la demande et 30 p. 100 à celle de l'offre.

**M. Scott:** Lorsque la stratégie a été renouvelée après consultations, on a conservé la même tendance générale; est-ce bien cela?

**M. Malyniwsky:** Oui.

**M. Scott:** Au sujet de cet équilibre et de ce léger rajustement et du cadre législatif dans lequel s'inscrivent les projets de loi C-7 ou C-85, ainsi que la Loi sur les aliments et drogues et la Loi sur les stupéfiants qui les ont précédés, j'essaie de situer ces mesures législatives en rapport avec une évolution vers un modèle de réduction du préjudice. Nous avons entendu, le mois dernier, des témoins nous dire que le projet de loi C-7 n'allait pas dans cette direction, comme nous avons également entendu des défenseurs de ce projet de loi déclarer qu'on voulait uniquement mettre de l'ordre dans ce domaine, qu'il s'agissait de consolider des dispositions existantes.

J'aurais une ou deux questions à poser. Dans ce cadre législatif visant à favoriser l'adoption d'une autre approche au problème des drogues au Canada, a-t-on tenté de modifier la composante application de la loi pour l'harmoniser avec le modèle axé sur la réduction du préjudice dont s'inspire la stratégie?



[Texte]

**Mr. Malyniwsky:** I'm not sure that I agree with you that the legislation is inconsistent with the objective of the strategy. The legislation, as I said, was a housekeeping exercise and the objective of that legislation was in fact to provide the tools to the law enforcement community to fulfil their responsibilities and our international responsibilities. So that is the supply reduction side of the equation.

**Mr. Scott:** But on the harm reduction side there is an argument at least that can be made that no reference in Bill C-7 to treatment, for example—just as an example, without getting into a prolonged debate—is inconsistent with a harm reduction model; certainly it does not reduce harm to put someone in jail rather than give them treatment.

**Mr. Malyniwsky:** As I said earlier, the option to pursue or consider treatment as a sentencing option currently exists, and, as Mr. St. Denis mentioned, that is perhaps amplified now with the legislation that was proposed yesterday.

The ability for the judiciary to consider treatment as an option currently exists and has existed. What you are suggesting is that it is further enhanced by making specific reference in the legislation. That may or may not be. We don't know.

I surely can't speak to that or the impact that may have on the judiciary, and they may or may not pursue it. Either way, in considering a treatment option in the legislation or reference to a treatment option in the legislation I think there has to be—again I am speaking as someone without a great deal of knowledge or experience in this area—a general appreciation of what it is we have been doing. Serious consideration has to be given to that, given the impact it may well have on the provinces, given that they are the ones who carried the bill for this.

• 1640

**Mr. Scott:** Was the evaluation process part of the consultation before phase two, or is that something that has happened afterwards?

**Mr. Malyniwsky:** Both.

**Mr. Scott:** Was the enforcement side part of that evaluation? Was the enforcement direction that this bill represents seeming to work?

**Mr. Malyniwsky:** What we found when we were looking the first phase of the strategy from an evaluation standpoint was that it is very difficult, in fact, to measure impact or change. As I said earlier, often what we are dealing with are changes in attitude and behaviour that take a great deal of time, measured in generations.

So to take a snapshot at the end of five years and say after five years we have done this, and this is what we have accomplished, is a problem in itself. The availability of data to show that is also a problem. So a formal evaluation was not in fact carried out in phase two, but it was identified as something that was required for phase two. That is what we are attempting to do now, looking at data sources and all of those things.

[Traduction]

**M. Malyniwsky:** Je ne serais pas d'accord avec vous pour dire que ce projet de loi n'est pas compatible avec l'objectif de la stratégie. Comme je l'ai dit, c'est une mesure d'ordre administratif qui vise également à fournir aux autorités les moyens de s'acquitter de leurs responsabilités et de leurs obligations internationales. Il s'agit donc de réductions de l'offre.

**M. Scott:** Mais pour ce qui est de la réduction du préjudice, on pourrait certes dire que si le projet de loi C-7 ne mentionne aucunement la question du traitement par exemple, —ce n'est qu'un exemple, et je ne veux pas m'engager dans un long débat—, cela n'est pas compatible avec le principe de la réduction du préjudice; il est évident que le fait d'envoyer quelqu'un en prison au lieu de le traiter n'a pas pour effet de réduire le préjudice causé par la drogue.

**M. Malyniwsky:** Comme je l'ai dit plus tôt, les tribunaux ont la possibilité, au moment de déterminer la peine, d'envisager la possibilité d'un traitement et, comme l'a déclaré M. St. Denis, cette possibilité semble avoir été renforcée par le projet de loi présenté hier.

Les juges ont toujours eu le loisir d'envisager le traitement comme une option. Vous prétendez que l'importance du traitement serait rehaussée si la loi y faisait expressément référence. Cela est possible. Nous ne le savons pas.

Je ne suis pas en mesure d'aborder cette question ni celle de l'effet que cela pourrait avoir sur les juges, et je ne saurais dire comment ils prendront la chose. Quoi qu'il en soit, il faut tenir compte de ce que nous avons fait avant de décider qu'il convient ou non de prévoir expressément l'option du traitement ou d'en faire mention dans le projet de loi. Là encore, je dois dire que je ne connais pas très bien ce domaine. Il faut bien évidemment tenir compte de ce que nous avons fait, car cela peut avoir de graves répercussions sur les provinces, puisque ce sont elles qui finalement en assument les frais.

**M. Scott:** Le processus d'évaluation faisait-il partie de la consultation préalable à la phase deux ou s'est-il déroulé après?

**M. Malyniwsky:** Nous avons fait les deux.

**M. Scott:** L'aspect application de la loi faisait-il partie de cette évaluation? L'orientation en matière d'application concrète dont semble s'inspirer ce projet de loi paraît-elle efficace?

**M. Malyniwsky:** Lorsque nous avons tenté d'évaluer la première étape de la stratégie, nous avons constaté qu'il est très difficile de mesurer les effets ou les répercussions de ces stratégies. Comme je l'ai dit plus tôt, nous tenterons d'obtenir des changements d'attitude, des modifications de comportement, ce qui prend beaucoup de temps, voire des générations.

Il est donc difficile d'obtenir une image fidèle de la situation cinq ans après le début de l'application d'une stratégie pour pouvoir déterminer les résultats obtenus. L'absence de données constitue également un problème. C'est pourquoi nous n'avons pas procédé à une évaluation officielle de la phase deux, mais ça doit être fait à un moment donné. C'est ce que nous sommes en train d'essayer de faire à l'heure actuelle, nous examinons les sources de données et toutes ces choses.



[Text]

In terms of the consultative process, law enforcement was involved and was part of the process of identifying priorities and direction in this second phase.

**Mr. Scott:** In the second phase, now that we are doing another evaluation, is the enforcement approach that is represented by Bill C-7 being evaluated? Is that the part of the evaluation that is a part of phase two?

**Mr. Malyniwsky:** Yes.

**Mr. Scott:** Does that include comparisons in terms of drug strategies and other jurisdictions, or is it just relative to...?

**Mr. Malyniwsky:** It deals specifically with the impact within this jurisdiction.

**Mr. Scott:** Is there a report available that was the result of the consultation between phase one and phase two?

**Mr. Malyniwsky:** Yes.

**Mr. Scott:** Could the committee have access to that report, please?

**Mr. Malyniwsky:** Certainly.

**The Chairman:** There is one last item on which you might be able to comment. The fact sheet printed by Health and Welfare that was produced as part of the Canada's drug strategy kit highlights economic harm related to addiction and abuse of substances. It states:

The worldwide dollar value of drug trade is second only to that of arms trade. Lost productivity in the workplace is estimated at \$2.5 billion to \$15.5 billion by the chief executive officers in Canada.

Based on the information from the Addiction Research Foundation, it says that:

Alcohol abuse is estimated to cost \$11.9 billion annually in Canada, prescription drug abuse is estimated to cost \$6.9 billion, and illegal drug use is estimated to cost \$4.6 billion.

Given the magnitude of these numbers, are we satisfied that an expenditure of a mere \$270 million adequately addresses the problem?

**Mr. Malyniwsky:** That is a very interesting question.

Let me begin by saying that one of the initiatives within this second phase of the strategy is an attempt on our part to establish a methodology to calculate more accurately the social and economic costs of substance abuse. We are in the process of doing that now, so perhaps we will have a better fix on what the costs are.

Insofar as how much money we need is concerned, I am not sure I can tell you that. Whether it is enough I do not know. There are those who would suggest that we need more money to deal with this problem. Again, I cannot tell you.

**The Chairman:** Understood.

[Translation]

La police a participé au processus de consultation et notamment à la définition des priorités et des objectifs pour la deuxième étape.

**M. Scott:** Est-il prévu que l'on procède à une évaluation du modèle d'exécution dont s'inspire le projet de loi C-7, maintenant que nous effectuons une autre évaluation au cours de la deuxième étape? Cela fait-il partie de l'évaluation prévue pour la seconde étape?

**M. Malyniwsky:** Oui.

**M. Scott:** Va-t-on procéder à des comparaisons pour ce qui est des stratégies antidrogues avec d'autres pays ou cela concerne-t-il uniquement...?

**M. Malyniwsky:** Cela porte uniquement sur les répercussions dans notre pays.

**M. Scott:** Les consultations qui ont eu lieu entre la première et seconde étape ont-elles débouché sur la préparation d'un rapport?

**M. Malyniwsky:** Oui.

**M. Scott:** Pourriez-vous remettre ce rapport au comité, s'il vous plaît?

**M. Malyniwsky:** Certainement.

**Le président:** Il y a un dernier point sur lequel j'aimerais faire un commentaire. La note d'information qu'a produite Santé et Bien-être social pour la trousse sur la stratégie canadienne antidrogues fait ressortir le préjudice économique que cause la toxicomanie et l'abus de substances dangereuses. On peut y lire ceci:

La valeur monétaire du commerce de la drogue à l'échelle mondiale vient au deuxième rang après celle du commerce des armes. La perte de productivité au travail représente selon les estimations des dirigeants d'entreprises entre 2,5 et 15,5 milliards de dollars.

On peut lire ensuite que les chiffres fournis par la Fondation de la recherche sur la toxicomanie permet d'affirmer ceci:

On estime que l'abus d'alcool coûte 11,9 milliards de dollars chaque année au Canada, l'abus des médicaments de prescription coûte 6,9 milliards de dollars et l'usage de drogues illicites coûte environ 4,6 milliards de dollars.

Compte tenu de ces chiffres, pensez-vous que le fait de dépenser quelque 270 millions de dollars va permettre de régler le problème?

**M. Malyniwsky:** C'est une question fort intéressante.

Je commencerais en disant qu'une des initiatives qui font partie de la deuxième étape de la stratégie consiste à mettre au point une méthodologie permettant de calculer de façon plus précise les coûts sociaux et économiques de l'abus des drogues. Nous sommes en train de mettre au point cette méthodologie, ce qui nous permettra de mieux évaluer l'ampleur des coûts.

Pour ce qui est de l'argent dont nous aurions besoin, je ne suis pas sûr de pouvoir vous en parler. Je ne sais pas si cela est suffisant. Il y en a qui disent qu'il nous faudrait plus d'argent pour lutter contre ce problème. Là, je ne peux rien vous dire.

**Le président:** Compris.



## [Texte]

For one last brief intervention, Mr. de Savoye, followed by Ms Torsney.

**M. de Savoye:** Monsieur le président, je comprends que le programme, la stratégie, n'a pas énoncé d'objectif mesurable, de sorte qu'aujourd'hui il est difficile d'évaluer si les objectifs ont été atteints et dans quelle mesure.

Étant spécialiste en systèmes d'information avant de faire mon métier actuel, je m'employais à dire que l'avantage de ne pas avoir d'objectif mesurable lorsqu'on entreprend quelque chose, c'est que le succès est toujours assuré.

• 1645

Cela dit, j'aimerais avoir votre opinion sur une prétention du Barreau canadien qui dit: «Le projet de loi C-7 repose sur de fausses prémisses.» Je fais donc référence à la stratégie canadienne contre les drogues.

Au lieu d'accroître les peines pour les infractions touchant les drogues, nous devrions plutôt reconnaître que la criminalisation n'a pas donné les résultats escomptés. Il serait plus indiqué de mettre l'accent sur la santé publique en privilégiant la prévention et le traitement, tout en minimisant le recours à l'emprisonnement pour des infractions relatives aux drogues qui ne causent aucun préjudice évident à qui que ce soit, mis à part l'usager.

Cela étant dit par le Barreau canadien, quels sont les objectifs mesurables que vous entendez mettre en place pour la phase 2 de la stratégie?

**Mr. Malyniwsky:** Within the second phase of the strategy there is an evaluation framework, that defines how we're going to measure the impact. I can make that available to you. It defines how we're going to measure it and the mechanisms that are going to be used. However, it's very difficult to come with measurable objectives within something like substance abuse without having an appreciation of the extent of use. It is difficult to say we're reducing it by 20%. There are all sorts of problems with that.

**Mr. de Savoye:** Are you telling me that you don't know what you're doing after in quantitative terms, therefore it is not easy for you to evaluate whether you have obtained your objective down the road?

**Mr. Malyniwsky:** I am suggesting that it is difficult to tell you how many drug users there are in this country and then tell you in five years how many less—or more—there are.

**Mr. de Savoye:** I would like to know who the customers are and what the market is like if I was to get into that business and invest anything.

**Mr. Malyniwsky:** I think we have defined who our customers are and who our clients are, and we are attempting to deal with that population.

**Ms Torsney (Burlington):** I apologize for not getting the whole program. I have been trying to read quickly since I got here.

I spent two days last week in the jails talking to a lot of inmates who are in jail because of—I guess—part of our drug strategy and their inability to become clean. Certainly one of the things that the justice committee is trying to tackle is recidivism and what the heck is going on.

## [Traduction]

Une dernière brève intervention, M. de Savoye, et ensuite Mme Torsney.

**Mr. de Savoye:** Mr. Chairman, I understand that the program, the strategy, does not establish measurable objectives, so that today it is difficult to say if we have reached the objectives and if so to what degree?

Being a computer system specialist by training, I used to say that there was a big advantage in not setting measurable objectives before doing something, because success was always guaranteed.

This being said, I'd like to have your opinion on a suggestion made by the Canadian Bar Association according to which: The purpose behind Bill C-7 has been misguided. I am therefore referring to the Canadian drug strategy.

Rather than increasing penalties for drug-related offences, we should instead acknowledge the fact that criminalization has not achieved the right results. A more appropriate approach would be to emphasize a national concern for health focusing on prevention and treatment, while simultaneously minimizing the use of incarceration for drug offences that cause no evident harm to persons other than the user.

That having been said by the Canadian Bar, what are the measurable objectives that you intend to use for phase 2 of the strategy?

**M. Malyniwsky:** La deuxième étape de la stratégie comporte un cadre d'évaluation qui définit la façon de mesurer l'effet de la stratégie. Je peux vous le communiquer. Ce cadre définit la façon dont nous allons mesurer cela et les mécanismes que nous allons utiliser. Il est toutefois très difficile de fixer des objectifs mesurables en matière d'abus de drogues lorsqu'on ne dispose pas d'un ordre de grandeur de l'utilisation des drogues. Il est alors difficile de dire que l'on a réduit l'usage de drogues de 20 p. 100. Cela soulève toutes sortes de problèmes.

**M. de Savoye:** Êtes-vous en train de dire que vous n'avez pas chiffré vos objectifs et que pour cette raison il vous sera difficile de déterminer si vous les avez atteints?

**M. Malyniwsky:** Je pense qu'on ne sait pas vraiment combien de Canadiens utilisent des drogues et donc il m'est difficile de vous dire s'il y en aura moins ou plus dans cinq ans.

**M. de Savoye:** J'aimerais en connaître davantage sur les consommateurs et la nature du marché avant de me lancer dans ce genre d'entreprise et d'y faire un investissement.

**M. Malyniwsky:** Nous avons défini, je pense, quels étaient nos clients et nous tentons d'examiner cette population.

**Mme Torsney (Burlington):** Je vous demande de m'excuser parce que je n'ai pas tout suivi. Je me suis dépêchée de lire depuis mon arrivée.

J'ai passé deux jours dans des prisons la semaine dernière et j'ai parlé à beaucoup de détenus qui se trouvaient en prison à cause—je le crois—de notre stratégie anti-drogues et des difficultés qu'ils ont à abandonner l'usage de ces drogues. La récidive est un des aspects auxquels s'attaque le Comité de la justice.



[Text]

I am interested that you have 330 treatment programs available to federal offenders.

**Ms Walker:** No.

**Ms Torsney:** On an ongoing basis 330 treatment programs are available to federal offenders, right?

**Mr. Malyniowsky:** As part of the Correctional Service program.

**Ms Torsney:** You're not part of that?

**Mr. Malyniowsky:** Yes.

**Ms Walker:** Okay. Go ahead.

**Ms Torsney:** I visited five prisons last week with about 600 people in each. That's about 3,000 people, but we only have 2,000 inmates who are being assessed. Is that per year or ever?

**Mr. Malyniowsky:** I can't give you the information. I don't know. That's part of the program within the Correctional Service. I don't know what their population or their maximum treatment size is per year or over time.

**Ms Torsney:** Okay, then I have to back up for a second. How does this program feed into the Correctional Service program? Clearly, those are who a number of our prisoners are. They are people who have been charged with the possession of narcotics. They are people who end up returning for not ever having broken the habit. We saw the drugs in prison, so sending them there doesn't necessarily help. There was some really vile stuff. How do you coordinate this? What are we doing?

**Mr. Malyniowsky:** You have to understand that, within the strategy, the funding for each of the departments was through individual Treasury Board submissions. When we crafted the strategy and defined the resource levels that were required, that was done in consultation with each of the departments and based on the needs they saw in developing a program.

Once each of those departments receives its money, it applies it in whatever manner it feels is appropriate within the framework of the drug strategy's objectives and priorities that have been identified. Therefore, the Correctional Service received its funding through a Treasury Board submission and then proceeded to apply that funding.

**Ms Torsney:** You don't have input into how they do that? Surely you're talking about the same population of Canadians.

• 1650

**Mr. Malyniowsky:** As I said, when we crafted the strategy at the outset, it was done in consultation with all the partner departments that were involved. But the federal component was done in consultation with each of those departments. They defined what their needs were and then that was negotiated until we had a package. The focus is defined by the priorities that are included there.

In the case of the federal penitentiaries and the populations they are dealing with, that's slightly different in terms of priorities but, nonetheless, they have a program they are applying. If you asked them the same question that was asked of me, which is whether it is enough, I would suggest that they would probably say no, but that is a problem they have to deal with. We only had so much money and that is what they are using.

[Translation]

Le fait qu'il existe 330 programmes de traitement destinés aux contrevenants fédéraux m'intéresse.

**Mme Walker:** Non.

**Mme Torsney:** Il existe 330 programmes de traitement qui sont offerts aux contrevenants fédéraux. Est-ce exact?

**M. Malyniowsky:** Dans le cadre du programmes des Services correctionnels.

**Mme Torsney:** Vous n'en faites pas partie?

**M. Malyniowsky:** Si.

**M. Walker:** Très bien. Allez-y.

**Mme Torsney:** J'ai visité cinq prisons la semaine dernière qui contenaient chacune environ 600 personnes. Cela représente environ 3 000 détenus, mais 2 000 détenus seulement font l'objet d'une évaluation. Est-ce là un chiffre annuel ou général?

**M. Malyniowsky:** Je ne peux pas vous donner ce renseignement. Je ne sais pas. Cela fait partie du programme des Services correctionnels. Je ne sais pas quel est le nombre des détenus ou leur capacité de traitement sur une base annuelle ou accumulée.

**Mme Torsney:** Je vais donc recommencer. Comment ce programme s'intègre-t-il avec le programme des Services correctionnels? Il est évident qu'il s'agit bien là d'un certain nombre de nos détenus. Ce sont des gens qui ont été accusés de possession de stupéfiants. Ce sont des gens qui récidivent parce qu'ils n'ont pu arrêter d'utiliser ces drogues. Nous avons constaté qu'il y avait des drogues dans les prisons, l'emprisonnement ne semble pas les aider beaucoup. Il y avait des choses assez dures. Comment coordonnez-vous tout cela? Que faisons-nous?

**M. Malyniowsky:** Il faut comprendre qu'au sein de cette tragédie, chacun des ministères présente au Conseil du Trésor une demande individuelle de financement. Lorsque nous avons élaboré la stratégie et défini le financement nécessaire, nous avons consulté chacun des ministères et nous nous sommes fondés sur la priorité qu'ils accordaient à ce domaine.

Une fois qu'un ministère a obtenu ses fonds, il est libre de les utiliser comme il l'entend, pourvu que cela respecte le cadre des objectifs fixés par la stratégie anti-drogues ainsi que les priorités. Par conséquent, les Services correctionnels ont obtenu leur financement à la suite de la demande présentée au Conseil du Trésor et ils ont ensuite décidé de la façon dont ils allaient dépenser ces fonds.

**Mme Torsney:** Vous n'avez pas votre mot à dire là-dessus? On parle pourtant des mêmes Canadiens.

**M. Malyniowsky:** Comme je l'ai mentionné, lorsque nous avons élaboré au départ ces stratégies, nous avons consulté tous les ministères avec qui nous travaillions. L'élément fédéral a donné lieu à une consultation de tous ces ministères. Chacun de ces ministères a défini ses besoins et nous avons ensuite négocié pour en arriver à un ensemble. L'essentiel de la stratégie reprend ces priorités.

Pour ce qui est des pénitenciers fédéraux et de leur population, les priorités ne sont pas tout à fait les mêmes, mais il existe toutefois un programme. Si vous leur posiez la même question que vous m'avez posé, à savoir est-ce que cela est suffisant, je pense qu'ils diraient probablement non, mais c'est à eux de se prononcer. Nous avons reçu telle somme et c'est avec ça qu'il faut travailler.



[Texte]

The big problem, as I understand it, is the link between the prison community and the regular community and the provision of support services at the community level to prevent relapse or recidivism.

**The Chairman:** I would like to break it off there. I want to thank very much Mr. Malyniwsky, Executive Director, Canada's Drug Strategy Secretariat, and Ms Dawn Walker, Acting Director, Programs Division, Health Promotions Directorate. Thank you both very much for your very helpful presentation and skilful way in which you have taken these questions.

**Mr. Malyniwsky:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witnesses are Mr. Bruce Rowsell, Director, Bureau of Dangerous Drugs, Department of Health; and from the Department of Justice, Mr. Gérard Normand, Senior Counsel, National Security Group; and Mr. Paul St. Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section. Please come forward to the witness area to provide us with, I am sure, an interesting briefing on Bill C-7, an act respecting the control of drugs and substances.

Welcome, gentlemen. Thank you for taking the time to put together a briefing for the committee and for all members of Parliament. Although we were delayed by a vote in the House, we are going to allow sufficient time for the dialogue. We would like to have your briefing and then ask you to field questions from the committee.

**Mr. Bruce Rowsell (Director, Bureau of Dangerous Drugs, Health Protection Branch, Department of Health):** Thank you, Mr. Chairman.

I'll start off with a number of points regarding the bill and then Mr. Gérard Normand and Mr. Paul St. Denis will deal with some of the enforcement and legislative matters.

Let me just pick up on some of the comments of the previous speakers. As you noted, the consultation that took place on the second phase of Canada's drug strategy clearly identified that the consolidation of legislation was one of their priorities. I think that many of the people involved with the treatment side, such as health care practitioners and pharmacists, were unanimous in identifying the consolidation as a necessity.

I should also mention that the conventions mentioned before did identify that beyond the consolidation there was a requirement for Canada to move ahead and control the import and export of precursors. These are the substances that are used by clandestine laboratories for the production of illicit substances. Canada, being a signatory to the conventions, still has not brought into place the controls for these substances and our international partners continually express concern that we are not fulfilling that requirement.

At the same time, there was also a requirement to provide controls for the benzodiazepines. They are much in the same situation as the precursors in that we as a country are not providing the controls over import and export to satisfy our international partners.

[Traduction]

Le principal problème, si j'ai bien compris, est le lien qu'il faut établir entre la prison et la collectivité ainsi que les services de soutien offerts au niveau de la collectivité pour empêcher la récidive.

**Le président:** J'aimerais que nous arrêtons un moment. Je remercie beaucoup M. Malyniwsky, directeur exécutif, Secrétariat de la stratégie canadienne antidrogue, et M<sup>me</sup> Dawn Walker, directrice intérimaire, Division des programmes, Direction de la promotion de la santé. Je vous remercie pour vos exposés, qui nous ont été fort utiles, et la façon dont vous avez répondu aux questions.

**M. Malyniwsky:** Merci.

**Le président:** Les témoins suivants sont M. Bruce Rowsell, directeur, Bureau des drogues dangereuses, ministère de la Santé, et du ministère de la Justice, M. Gérard Normand, conseiller juridique, Groupe de la sécurité nationale, et M. Paul St. Denis, avocat conseil, Section de la politique en matière de droit pénal. Veuillez prendre place dans la section réservée aux témoins et présentez-nous le projet de loi C-7, Loi portant réglementation de certaines drogues et autres substances.

Messieurs, soyez les bienvenus. Je vous remercie d'avoir pris le temps de préparer une note à l'intention du comité et des députés. Nous avons été retardé par un vote à la Chambre des communes, mais nous allons prendre le temps de dialoguer. Si vous voulez nous faire un bref exposé, nous vous poserons ensuite des questions.

**M. Bruce Rowsell (Directeur, Bureau des drogues dangereuses, Direction générale de la protection de la santé, ministère de la Santé):** Je vous remercie, Monsieur le président.

Je vais aborder un certain nombre de point concernant le projet de loi et MM. Gérard Normand et Paul St. Denis aborderont ensuite les aspects concernant l'application de la loi et la formulation législative.

Je voudrais revenir sur certains commentaires qu'ont formulés les témoins qui nous ont précédé. Comme vous l'avez noté, il est clairement ressorti de la consultation à laquelle nous avons procédé dans la deuxième étape de la stratégie canadienne antidrogue que le regroupement des mesures législatives était une des priorités. La plupart des gens qui s'occupaient du traitement, comme les pharmaciens et les praticiens des soins de santé, étaient d'accords pour reconnaître la nécessité d'un regroupement de ces mesures.

Je tiens également à mentionner que les conventions dont on a parlé indiquent qu'au delà de ce regroupement le Canada doit tenter de contrôler l'importation et l'exportation des précurseurs. Ce sont les substances qu'utilisent les laboratoires clandestins pour fabriquer les substances illicites. Bien qu'il soit signataire des conventions, le Canada n'a toujours pas mis en place des mesures de contrôle de ces substances et nos partenaires internationaux nous reprochent constamment de ne pas nous plier à cette exigence.

Parallèlement, nous sommes tenus de réglementer les benzodiazépines. Pour ces substances, la situation est la même que pour les précurseurs, étant donné que le Canada n'en réglemente pas l'importation et l'exportation comme le souhaiteraient nos partenaires internationaux.



## [Text]

As well, I would like to mention that many members have identified that within the conventions there is a reference to treatment, that the conventions do encourage the treatment of persons who become addicted or abuse these substances. I should point out that it does not say that should be a legal requirement. Because it is in the convention doesn't mean it has to be legislated. I think the initiative the government has been taking, through the strategy and working with our partners internally, usually at the provincial level, is, because of our federal make-up, probably the way it can be most effective. Certainly guidance to the judiciary in recognizing the need for treatment should be in place. But it does not necessarily mean we are obligated to provide that in the legislation.

On a number of occasions I have had people ask why this is a health bill. I think maybe we have overlooked the fact that this bill provides the availability of drugs for medical use. Many of the substances that are in these schedules do have illicit use but they also have very valid medical use, and many of them are used for the treatment of pain in cancer and other severe disabilities, and they are a necessary product for our health care delivery system.

While the bill itself does talk about the prohibition of these substances, it is the regulations and schedules to the regulations that will identify those substances that may be used for medical purposes—for example, drugs like codeine, morphine, and even heroin.

Heroin is available for a practitioner to prescribe for the treatment of pain. In Canada at the present time it is available through hospitals, not through the community pharmacy. It is available to outpatients as well through hospitals. So physicians are entitled to prescribe heroin for the treatment of pain. It also identifies those substances that are the mood modifiers, the psychotropic substances that may be used for psychological disorders as well.

I should also mention that the department has produced a number of publications to help physicians. There is a publication, a monograph that was prepared by an expert committee to the department that included people from the Addiction Research Foundation, from the Canadian Cancer Society, and many physicians who are involved in treating cancer patients. It is called "A Monograph on the Management of Cancer Pain". That document is available to practitioners, to anyone, to show them there are good means for the treatment of these pains.

You will recall that the Canadian Medical Association indicated that there may be concerns by physicians about over-prescribing and that sometimes they were fearful of the reaction that might take place. This document, for example, tries to provide that guidance to them to show them yes, it is better to treat the pain, the analgesic requirements appropriately, and not to be that concerned with people becoming abusers when there is a terminal illness.

## [Translation]

Par ailleurs, j'aimerais rappeler que de nombreux membres ont signalé que les conventions font référence au traitement, qu'elles encouragent le traitement des toxicomanes. Permettez-moi de signaler que les conventions ne stipulent pas que cela devrait être une exigence légale. Ce qui est mentionné dans la convention ne doit pas nécessairement faire l'objet d'une loi. La décision du gouvernement de lancer une stratégie et de collaborer avec nos partenaires de l'intérieur, généralement au palier provincial, en raison de notre structure fédérale, est probablement la façon la plus efficace de procéder. Il est évident qu'il faudrait donner au système judiciaire des directives reconnaissant la nécessité du traitement. Mais cela ne signifie pas nécessairement que nous devons le mentionner dans la loi.

On m'a demandé à plusieurs reprises pourquoi ce projet de loi est considéré comme relevant du domaine de la santé. Je pense que l'on a peut-être oublié que ce projet de loi porte sur la possibilité de se procurer des drogues à usage médical. Bon nombre des substances énumérées dans les annexes servent à des usages illicites, mais peuvent également être utilisées à des fins médicales très utiles et beaucoup d'entre elles servent à atténuer les souffrances des malades atteints du cancer et d'autres maladies graves. Ce sont des produits indispensables à notre système de soins de santé.

Le projet de loi lui-même prévoit l'interdiction de ces substances, mais c'est le règlement et ses annexes qui fourniront une liste des substances telles que la codéine, la morphine ou même l'héroïne, qui pourront servir à des fins médicales.

Un médecin peut prescrire de l'héroïne pour atténuer la douleur. Actuellement, on peut s'en procurer dans les hôpitaux canadiens, mais pas dans les pharmacies ordinaires. Les malades externes peuvent en obtenir par l'intermédiaire des hôpitaux. Par conséquent, les médecins sont autorisés à prescrire de l'héroïne pour atténuer les souffrances d'un malade. Le projet de loi mentionne également les substances psychotropes qui ont pour effet d'agir sur le psychique et qui sont utilisées pour le traitement de troubles psychologiques.

Je dois par ailleurs mentionner que le ministère a produit un certain nombre de publications destinées à informer les médecins. Il existe une publication, une monographie préparée par un comité d'experts du ministère composé de représentants de la Fondation de recherches sur l'alcoolisme et la toxicomanie, de la Société canadienne du cancer et de nombreux médecins qui ont participé au traitement de malades atteints du cancer. Cette publication s'intitule «Une monographie sur la conduite à tenir vis-à-vis des douleurs cancéreuses». Ce document, destiné aux médecins et aux personnes intéressées, précise qu'il existe des bons moyens pour le traitement de la douleur.

Vous vous souvenez sans doute que l'Association médicale canadienne avait mentionné les préoccupations de certains médecins au sujet des prescriptions abusives et des réactions qu'elles pourraient entraîner. Par exemple, ce document vise à faire comprendre aux médecins qu'il est préférable de soulager la douleur en utilisant des analgésiques de manière appropriée et qu'ils ne doivent pas craindre d'entraîner une dépendance chez des malades en phase terminale.



[Texte]

[Traduction]

• 1700

At the same time, there is another publication called "The Physician and Psychoactive Drugs". It is a guide for physicians on the drugs that are available for them, how they can be prescribed, and how they may be used.

I would also like to mention that parts III, IV, V and VI of the bill really deal with some of the health-related issues. Part III, as you are aware, deals with the disposal of controlled substances and how the Minister of Health is responsible to make sure that those drugs that are seized are properly disposed of.

Part IV deals with the administration and compliance, particularly with inspectors who deal with the health care and licensed bodies. For example, a pharmaceutical manufacturer obtains a licence in order to handle the legitimate substances and is subject to an audit by the inspectors. These inspectors, by the way, are trained pharmacists and have knowledge of the chemistry control mechanisms that a practising pharmacist would have. They also would deal with physicians who may be involved in the misuse of drugs, or in dealing with pharmacies, to examine any diversion of products through those sources.

Part V is more of an administrative area that deals with the contraventions of those designated regulations, but it does provide for the adjudication process in that with this legislation it is a new initiative that will provide a clear mechanism whereby those persons who are regulated, the pharmaceutical industry, physicians, dentists, veterinarians, pharmacists, etc., have a recourse within the process.

Finally, part VI deals with the regulations. Again these regulations provide the exemptions from the overall thrust of the bill and therefore make available their legitimate use, and I think address many of the concerns that the Canadian Medical Association expressed in their presentation to you.

Let me speak about the drug schedules and the concern that members of the committee had expressed. Yesterday I spoke with officials in the World Health Organization in Geneva concerning the opportunities to have that organization undertake a review of the schedules, and particularly the criteria used for establishing those schedules. I must tell you that the officials are very reluctant to undertake that exercise. They describe the schedules as the basis, the foundation of the conventions themselves, and feel that any movement in this line would require a complete reopening of the conventions themselves.

However, there is no difficulty for us, as Canadians, establishing our own advisory committee and being able to review those schedules and set the criteria that we here in Canada wish to undertake, keeping in mind that the ultimate goal would be to make sure that they do adhere to the conventions. Certainly we in Health Canada are prepared to undertake that initiative.

**The Chairman:** If I may just interject, we do have a number of people who are maybe a little newer to the bill. If possible, it would be helpful to all concerned to keep up with what is going on to have maybe the executive statement as to what is Bill C-7, what are its major components.

Il existe une autre publication intitulée «Le médecin et les psychotropes». Il s'agit d'un guide expliquant aux médecins quelles sont les drogues qu'ils peuvent se procurer, comment les prescrire et comment les utiliser.

J'aimerais également mentionner que les parties III, IV, V et VI de la loi se rapportent à certaines questions concernant la santé. Comme vous le savez, la partie III traite de la façon de se départir des substances désignées et précise que le ministre de la Santé est chargé de faire en sorte que les drogues confisquées soient éliminées de la manière appropriée.

La partie IV traite du contrôle d'application, en particulier des inspecteurs qui ont affaire au Service de santé et aux organismes titulaires de licences. Par exemple, un fabricant de produits pharmaceutiques doit obtenir une licence pour manipuler les substances légales et est soumis à des vérifications de la part des inspecteurs. Ces inspecteurs sont d'ailleurs des pharmaciens ayant reçu une formation spéciale, qui connaissent les mécanismes de contrôle chimique que peut utiliser un praticien de la pharmacie. Ils exercent également leur contrôle auprès des médecins qui peuvent se livrer à un mauvais usage des drogues ou auprès des pharmacies afin de vérifier d'éventuels détournements de produits.

La partie V porte plutôt sur les aspects administratifs relatifs à la violation de règlements spéciaux, mais elle expose également le processus d'arbitrage que propose le projet de loi. Il s'agit d'une mesure nouvelle qui offre une procédure de recours aux personnes assujetties au règlement, c'est-à-dire l'industrie pharmaceutique, les médecins, les dentistes, les vétérinaires, les pharmaciens, etc.

Enfin, la partie VI se rapporte au règlement. Ce règlement fait état des exceptions à l'application générale de la loi et qui rendent donc légitime l'utilisation de certaines drogues. Je pense que cette partie répond à bon nombre des préoccupations soulevées par l'Association médicale canadienne dans l'exposé qu'elle vous a présenté.

J'aimerais maintenant vous parler des listes de drogues contenues dans les annexes, au sujet desquelles les membres du Comité ont exprimé certaines inquiétudes. Hier, j'ai communiqué avec des représentants de l'Organisation mondiale de la santé à Genève afin de leur demander s'ils jugeaient opportun de faire réviser ces annexes par leur organisation, et en particulier les critères retenus pour l'établissement de ces annexes. Je dois vous dire que les représentants de l'OMS hésitent beaucoup à entreprendre un tel exercice. Ils considèrent les annexes comme la base, le fondement des conventions elles-mêmes, et estiment que toute modification des annexes exigerait un remaniement complet de ces conventions.

Cependant, rien ne nous empêche, au Canada, de mettre sur pied notre propre Comité consultatif afin de réviser ces annexes et d'établir les critères que nous souhaitons appliquer au Canada, sachant que le but ultime est de veiller à ce que les critères soient conformes aux conventions. Je peux vous assurer que Santé Canada est prêt à entreprendre une telle démarche.

**Le président:** Excusez-moi de vous interrompre, mais plusieurs membres du Comité ne sont pas très familiers avec le projet de loi. Il serait peut-être bon, pour l'information de tous, que vous nous présentiez un résumé du projet de loi C-7 et de ses principaux éléments.



[Text]

[Translation]

• 1705

**Mr. Rowsell:** Bill C-7—and I will have Mr. Normand address the specific sections in it in a moment—really brings together the existing Narcotic Control Act and parts III and IV of the Food and Drugs Act. These are the two pieces of legislation that deal with these controlled substances and narcotic drugs. These pieces of legislation allow certain medications to be used by physicians and dispensed by pharmacists on a legal basis for Canadians.

At the same time, they also deal with the illicit availability of these substances and take measures to control those substances. Outside the framework of the legitimate medical use, the products would then come into the enforcement regime and face the criminal activity. In fact, it is these two pieces of legislation that bring the Food and Drugs Act itself under the Criminal Code.

**Mr. Gérard Normand (Senior Counsel, National Security Group, Department of Justice):** Just to pick up at the place where Mr. Rowsell was, I guess it should be re-emphasized that the bill has two main purposes, the first one being mainly to consolidate the existing legislation. We are talking about the Narcotic Control Act and parts III and IV of the Food and Drugs Act, which will be repealed by the introduction of this act to modernize those pieces of legislation, and to enhance some of the notions that are found in there.

The second aspect has to do with fulfilling Canada's international obligations under three international drug control conventions that Canada is a partner of, understanding that Canada cannot alone solve its drug problem; the joint response by many nations is required.

Dealing with the international conventions and the international obligations, as examples Mr. Rowsell mentioned the import-export control over precursors, which is linked to the 1988 Vienna convention. Another example would be an expanded control over substances such as amphetamines and benzodiazepines.

I think it has been mentioned previously that both pieces of legislation are some 30 years old. The Narcotic Control Act was passed in 1960-61. Part III of the Food and Drugs Act was passed at the same time, in 1960-61, and part IV in 1969.

The consolidation aspect of Bill C-7 will have the effect of having the offences and the penalties relating to most of the substances remain the same, although some of the penalties are being increased. I think it was mentioned by some of the witnesses that the offence of possession for schedule 1 and 2 is going from \$1,000 to \$2,000 maximum for a first offender. This was to be in line with the modification made in 1985 in the Criminal Code to increase the maximum for summary conviction offences to \$2,000.

**M. Rowsell:** Le projet de loi C-7 rassemble en fait la loi existante sur les stupéfiants et les parties III et IV de la Loi sur les aliments et drogues. Je demanderais d'ailleurs à M. Normand de nous présenter certains de ses articles tout à l'heure. Voilà donc les deux lois qui régissent ces substances et drogues narcotiques désignées. Ces deux lois permettent l'utilisation de certaines substances par les médecins et leur vente par des pharmaciens au Canada.

Parallèlement, elles portent sur l'utilisation illicite de ces substances et présentent des mesures destinées à en réglementer l'usage. L'utilisation des substances réglementées à des fins autres que médicales et légitimes est considérée comme une activité criminelle passible de sanctions. De fait, ce sont ces deux lois qui font que la Loi sur les aliments et drogues elle-même relève de l'application du Code criminel.

**M. Gérard Normand (conseiller juridique, Groupe sur la sécurité nationale, ministère de la Justice):** Je prends la suite de M. Rowsell et j'insiste sur le fait que le projet de loi a deux objectifs principaux, le premier étant principalement de réunir les textes de loi existants. Il s'agit de la loi sur les stupéfiants et les parties III et IV de la Loi sur les aliments et drogues qui seront abrogées par l'adoption de ce projet de loi qui est destiné à en moderniser le contenu et à préciser certaines notions.

Le deuxième aspect concerne le respect par le Canada des obligations internationales qu'il a contractées à titre de signataire des trois conventions internationales sur la réglementation des drogues. Une intervention commune de plusieurs pays est indispensable, étant donné que le Canada ne peut, à lui seul, régler le problème de la drogue.

Au sujet des conventions internationales et des obligations qui en découlent, M. Rowsell a cité à titre d'exemple les mesures de contrôle des importations et exportations des précurseurs qui relèvent de la convention de Vienne signée en 1988. Un autre exemple serait le contrôle plus strict de substances comme les amphetamines et les benzodiazépines.

Je crois que l'on a déjà mentionné que les deux lois ont environ une trentaine d'années. La Loi sur les stupéfiants a été adoptée en 1960-1961. La partie III de la Loi sur les aliments et drogues a été adoptée à la même époque, dans les années 1960-1961, et la partie IV en 1969.

Le projet de loi C-7 constitue une refonte qui aura pour effet de conserver les mêmes infractions et les mêmes peines pour la plupart des substances, mais certaines peines seront rendues plus sévères. Je crois que certains témoins ont mentionné qu'une infraction de possession de substances mentionnées aux annexes 1 et 2 est assortie d'une amende maximale de 1 000\$ à 2 000\$ pour une première infraction. Cette sanction tient compte de la modification apportée en 1985 au Code criminel en vue de porter à un maximum de 2 000\$ les amendes infligées dans le cas d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité.



## [Texte]

I think it should be noted that in other areas of this bill the penalties have been lessened—for instance, marijuana and hashish in quantities of three kilograms or less. The maximum penalty for marijuana right now is life. When we are dealing three kilos or less the maximum will now be fourteen years for indictment and two years by summary conviction. So we have a reduction there.

Currently we find that under part III of the Food and Drugs Act, controlled drugs, for most of the offences—trafficking, importing, exporting—the maximum is 10 years. In Bill C-7 it has been lessened to three years. We not only have examples of where penalties have been increased but also that they have been lessened elsewhere. This was not mentioned to you previously.

• 1710

As far as the modernizing aspect of the legislation, some notions have been added. First of all, clause 11 deals with treating drug dealing in and around school or with a minor, or using the services of a minor, or by a repeat offender, as an aggravating factor. This new concept will ask the courts to justify their decision, when not imposing a jail term, when those aggravating factors are present.

Another aspect of the modernizing aspect is the inclusion of the designer drugs and look-alike drugs. Currently only listed substances can lay the basis for a charge for an offence. With the introduction of this bill, designer drugs or drugs that are substantially similar in their chemical structure will also be covered. Look-alike drugs, which are drugs or substances manufactured to resemble or mimic the effects of listed substances, or held out to have the same effect, will also be covered. So whenever you meet the test that is in the act, you won't need to have this substance included in the schedule for a charge to be laid.

As Mr. Rowsell mentioned, the importation and exportation of precursors have been included. This is part of our international obligation as well. Those precursors are chemical substances that can be turned easily into other ingredients, meaning into controlled substances, which are included in the schedules.

As mentioned previously, there is a hybrid offence for trafficking in marijuana and hashish that has been included in this legislation as part of modernizing it as well. It should help reduce the court backlog problem and at the same time ensure that those offenders who are caught trafficking will be charged with trafficking and not with a lesser offence.

We have also added, in answer to an increasing problem in the medical field, in the definition of trafficking the notion of selling prescriptions. Practitioners who are selling prescriptions, which is not something that is found in the course of their legitimate practice, will be indeed trafficking.

## [Traduction]

Je pense qu'il faut noter que les peines ont été réduites dans le cas de certaines infractions prévues dans le projet de loi, par exemple la possession de marijuana et de hachisch en quantité égale ou inférieure à trois kilogrammes. Actuellement, la peine maximale dans le cas de la marijuana est la réclusion à perpétuité. Dans les cas de trois kilos ou moins, le maximum sera désormais de 14 ans en cas de mise en accusation et de deux ans en cas de déclaration sommaire de culpabilité. Par conséquent, le projet de loi entraîne une réduction des peines.

Actuellement, la peine maximale est de 10 ans en vertu de la partie III de la Loi sur les aliments et drogues, drogues réglementées, pour la plupart des infractions, trafic, importation ou exportation. Le projet de loi C-7 ramène ces peines à trois ans. Dans certains cas, les peines ont été augmentées, dans d'autres, elles ont été réduites. Cela ne vous avait pas été mentionné précédemment.

D'autre part, certaines notions ont été rajoutées dans le but de moderniser la loi. Tout d'abord, l'article 11 énonce comme une circonstance aggravante le fait de vendre de la drogue à l'intérieur ou à proximité d'une école, à un mineur ou en ayant recours aux services d'un mineur, ou par un récidiviste. Cette nouvelle notion exige que les tribunaux justifient leur décision quand ils décident de n'imposer aucune peine d'emprisonnement malgré l'existence d'une ou plusieurs circonstances aggravantes.

L'autre mesure de modernisation est l'inclusion des drogues de confection et des simili-drogues. Jusqu'à présent, seules les substances énumérées dans les annexes peuvent donner lieu à une accusation d'infraction. Le projet de loi prendra en compte les drogues de confection ou les substances dont la composition chimique est analogue à celle de certaines drogues. Les simili-drogues, qui sont des drogues ou des substances qui imitent les effets des substances énumérées ou qui sont réputées avoir les mêmes effets, seront également couvertes par la loi. Par conséquent, il ne sera plus nécessaire que la substance soit citée en annexe pour émettre des accusations, il suffira de respecter les critères établis dans la loi.

Comme l'a mentionné M. Rowsell, le projet de loi prévoit des mesures au sujet de l'importation et de l'exportation des précurseurs. Cela fait également partie de nos obligations internationales. Les précurseurs sont des substances chimiques que l'on peut facilement transformer en substances réglementées figurant dans les annexes.

Comme cela a déjà été mentionné, la modernisation de la loi a amené le législateur à considérer le trafic de marijuana et de hachisch comme une infraction mixte. Cela devrait permettre aux tribunaux d'éliminer une partie du retard accumulé et de veiller à ce que les personnes ayant commis une infraction de trafic de drogue ne soient pas accusées d'une infraction moins grave.

Nous avons également ajouté à la définition de trafic la notion de vente d'ordonnances, pour réagir à ce phénomène qui prend de plus en plus d'ampleur dans les milieux médicaux. Les médecins qui vendent des ordonnances, pratique qui ne peut être considérée comme légale, seront accusés de trafic de drogue.



*[Text]*

The possession of amphetamines, which is currently known as speed, will now be controlled. Currently the possession is not controlled by the Food and Drugs Act. And there will also be a greater control over benzodiazepines, which fall under the name of Valium.

As far as what has been enhanced by this legislation, first of all, we currently have the notion of trafficking that exists in the Narcotics Control Act and in the Food and Drugs Act. Those notions do not carry the same wording, so this of course will be taken care of.

The offence of production has been created. This incorporates what is currently found under the word "manufacture" in the traffic definition and cultivation. It will include also any current or future means to produce a substance. For example, currently, if you cultivate magic mushrooms, it is not an offence, although people know the way to obtain them. Cultivation currently only is restricted to opium poppy and marijuana.

The offence-related property notion has been expanded as well. Currently only certain property that is linked, that is being used in the commission of an offence, can be seized and forfeited. We have expanded that notion in order to ensure that people who act, who do criminal offences with these assets, do not benefit from them afterwards.

One last aspect of the announcement brought forward by this legislation is the creation of a comprehensive search and seizure scheme, including statutory power for police officers to perform warrantless seizures. This is in line with decisions rendered by the Supreme Court of Canada as early as last year, and there's a line of decisions supporting that. Of course it will have to be done in very specific circumstances or else the seizure will be declared to be against the charter.

That was an overview of the parts of the bill that consolidate, modernize and enhance the drug control legislation as we know it today.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen. That certainly gives us a framework and a foundation to move forward. I know a number of the members have burning questions.

I'd like to make a suggestion to members, to get as much value as possible out of the time, that as I recognize members and they raise an issue or a line of questioning, if other members would like to pursue that, to finish off that issue rather than bringing it back time and time again, if we can cooperate that way we'll get more issues dealt with. I would ask all participants to be as brief as possible. I think this is a very important subject-matter. I'd like to start with Mr. de Savoye.

**M. de Savoye:** Merci, monsieur le président. J'ai apprécié cette présentation qui porte carrément sur le projet de loi qui nous a été présenté, mais qui ne parle pas des diverses interventions qui ont été apportées par les témoins et qui amènent un éclairage, à mon sens, complémentaire. De sorte que je vais essayer, très brièvement, de cadrer les informations qui nous ont été fournies par les témoins, et vous demander ensuite de faire la lumière sur ces situations.

*[Translation]*

La possession d'amphétamines connues sous le nom de «speed» sera désormais réglementée. Pour le moment, la possession de ces substances n'est pas réglementée par la Loi sur les aliments et drogues. Les benzodiazépines, qui sont classées dans la catégorie du valium, seront également plus réglementées.

Parmi les aspects de la loi qui ont été renforcés, mentionnons tout d'abord la notion de trafic prévue aux termes de la Loi sur les stupéfiants et de la Loi sur les aliments et drogues. Ces notions n'étant pas libellées de la même manière, le problème sera désormais réglé.

Le projet de loi définit la nouvelle infraction de production. Cette notion englobe les notions actuelles de «fabrication» et de «culture». Elle recouvre également tous les moyens actuels ou futurs de production d'une substance. Par exemple, la culture de champignons hallucinogènes ne constitue pas pour le moment une infraction, même si certaines personnes savent s'en procurer. Pour le moment, la culture englobe uniquement la culture du pavot et de la marijuana.

La notion de biens liés à l'infraction a également été élargie. Actuellement, il est possible de saisir et de confisquer certains biens liés à la perpétration d'une infraction. Nous avons élargi cette notion de manière à ce que les personnes qui commettent des infractions criminelles avec ces biens ne puissent pas par la suite en bénéficier.

L'ensemble complet de mesures de perquisitions et de saisies comprenant l'octroi aux agents de police du pouvoir législatif d'effectuer des saisies sans mandat est l'une des dernières innovations du projet de loi. Toutes ces modifications sont conformes au jugement prononcé par la cour suprême du Canada pas plus tard que l'an dernier, et s'appuient sur plusieurs décisions en ce sens. Bien entendu, cela ne sera nécessaire que dans des circonstances très précises, sinon la saisie sera déclarée contraire à la charte.

Voilà qui termine ce survol des différentes parties du projet de loi qui codifie, modernise et renforce les textes législatifs de réglementation de la drogue tels qu'ils existent aujourd'hui.

**Le président:** Merci beaucoup messieurs. Voilà qui nous donne une bonne base de réflexion. Je sais que certains membres du comité sont impatients de poser des questions.

Je vais leur proposer, afin d'utiliser au mieux le temps dont nous disposons, de regrouper les questions. Par exemple, lorsqu'un membre du comité prendra la parole pour poser des questions sur un certain thème, j'invite les autres personnes qui souhaiteraient poursuivre dans la même veine, à poser leurs questions à ce moment-là plutôt que d'y revenir par la suite. Si nous pouvons collaborer de cette manière, nous serons en mesure de passer en revue un plus grand nombre de questions. Je demande à tous les participants d'être le plus brefs possible. C'est un sujet qui me paraît extrêmement important. Je commence par M. de Savoye.

**Mr. de Savoye:** Thank you Mr. Chairman. I appreciated this presentation dealing with the Bill that was submitted to us, although it didn't take into account various accounts by witnesses that shed a new light on the issue, enabling us to have a more comprehensive view of the situation. That's why I'm going to try, very briefly, to review the information given to us by the witnesses and to ask you then to comment on those situations.



[Texte]

Il va de soi que le Bloc québécois appuie les efforts de contrôle de l'offre et qu'on est donc foncièrement en accord avec les finalités qui sont poursuivies de ce côté. Les trafiquants doivent être, bien sûr, sévèrement traités.

Ceci dit, quatre lacunes ou quatre grands ensembles de lacunes ont été présentés par les témoins. D'abord, l'Association médicale canadienne, tout comme le Barreau canadien et le Barreau québécois ont mentionné que les activités légitimes des médecins et autres professionnels pouvaient être considérées illégales avec la terminologie actuelle du projet de loi C-7. Entre autres, les Services de santé de la ville de Toronto nous ont mentionné leurs préoccupations face au programme d'échange d'aiguilles et de seringues, pour réduire les dommages causés par l'usage des drogues.

En ce qui concerne les pouvoirs accordés aux inspecteurs, et on parlait tout à l'heure de saisies, de recherche sans mandat, le Barreau pense qu'ils sont exagérés. Vous pourriez peut-être nous éclairer là-dessus.

Troisièmement, la confidentialité du dossier médical a été soulevée, à la fois par les pharmaciens et par l'Association médicale canadienne.

Finalement et surtout, de nombreux intervenants, tant du côté du Barreau canadien, comme je le mentionnais tout à l'heure, que du côté d'organismes qui s'occupent des questions de drogue, ont mentionné que cette loi continuait à considérer comme criminels des gens qui étaient intoxiqués.

Ce qui m'amène à poser le problème de la façon suivante. Bien sûr, la consolidation de la législation était la priorité. Cependant, le projet de loi C-7 apparaît être une mauvaise consolidation d'une part, et davantage qu'une simple consolidation d'autre part.

Dans les législations précédentes, on retrouvait quelque chose comme six pouvoirs de réglementation. Ici, on en a largement au-dessus de 20. Finalement, le projet de loi C-7 se trouve à consolider, vous l'admettiez tout à l'heure, des recettes vieilles de 30 ans et, si on se fie aux divers témoignages que nous avons eus, ces recettes sont contreproductives.

On consolide donc le désastre. Je termine avec une question, monsieur le président.

**The Chairman:** All right, this is the one you're going to answer.

**M. de Savoye:** Nous avons été informés par des témoins qu'en 1992, il y avait eu 23 295 infractions pour possession de cannabis, et au-delà de 16 000 de celles-ci avaient résulté en condamnation par mise en accusation. Parmi ces personnes, combien ont aujourd'hui un casier judiciaire alors qu'elles n'ont causé de tort à personne d'autre qu'à elles-mêmes, à leur santé?

[Traduction]

The Bloc québécois obviously supports efforts made for the control of supply and basically agrees with the goals of the strategy. We recognize that traffickers must be severely punished.

However, witnesses have pointed for deficiencies or areas of deficiency. First of all, the Canadian Medical Association as well as the Canadian Bar Association and the Quebec Bar, mention that some legitimate activities by physicians and other professionals could be seen as illicit according to the current terminology used by Bill C-7. Among others, the city of Toronto Health Services have expressed concerns about the needle exchange program proposed in order to reduce damages due to drug use.

Maybe you could give us some clarifications about powers given to inspectors such as the search and seizure powers as well as seizure without warrant you mentioned earlier. The Bar thinks those powers are excessive.

Thirdly, the pharmacists and the Canadian Medical Association both have concerns about the confidentiality of the medical record.

Last but not least, many witnesses from the Canadian Bar, as I said earlier, as well as from organizations active in the area of drugs, say that this bill keeps on considering drug users as criminals.

This leads me to the following conclusion. Although the consolidation of the legislation was a priority, it seems that Bill C-7 is on one hand a bad consolidation and on the other hand more than a mere consolidation.

The former legislations included something like six regulatory powers. Here we have more than 20 of them. Finally, Bill C-7 happens to consolidate, as you considered earlier, 30 years old recipes and if we give credit to the various accounts we heard from witnesses, those recipes are counter-productive.

This is then a consolidation of a disaster. I will end with a question, Mr. Chairman.

**Le président:** Bon, voilà la question à laquelle vous allez devoir répondre.

**Mr. de Savoye:** We were told by witnesses that they were 23,295 offenses for cannabis possession in 1992 and that more than 16,000 of those had resulted in conviction by indictment. How many of these people have now a criminal record when they didn't do any harm to anybody except themselves and their health?

• 1720

**Mr. St. Denis:** I can address a couple of these questions. The way our criminal records system works, if someone is charged with a hybrid offence, an offence that can be proceeded with by either a summary conviction or an indictment, the individual is fingerprinted. That is the base upon which criminal records work.

**M. St. Denis:** Je peux répondre à deux ou trois de ces questions. L'établissement des casiers judiciaires fonctionne de la manière suivante. Lorsqu'un délinquant est accusé d'une infraction mixte, c'est-à-dire d'une infraction qui peut faire l'objet d'une mise en accusation ou d'une déclaration sommaire de culpabilité, on procède à la prise des empreintes digitales du délinquant. C'est le point de départ du casier judiciaire.



[Text]

Technically, anyone who is charged with a possession offence can be fingerprinted. In practice, that is not so. However, the great majority of them will likely be fingerprinted and will end up with a criminal record of some sort. Again, they have to have been charged. If they are charged, it is likely they will have been fingerprinted.

**M. de Savoye:** Pardon?

**M. St. Denis:** 23 000.

**M. de Savoye:** Les 23 000, mais 16 000 d'après vos chiffres ont été mis en accusation.

**Ms Bridgman:** In the drug strategy program outline we just received, the last page indicates that C-7 forms the legislative framework of CDS. I am just wondering, when I look at the page prior to that about the renewed priorities, would we be hampering the employee assistance programs in federally regulated industries, etc., in our bill, or would we be putting restrictions on some of these priorities? Perhaps you could just give an overview of the way the bill is now.

**Mr. Rowsell:** No. The bill in essence complements the strategy. As Mr. Malyniwsky mentioned to you, the thrust now is to place greater emphasis on prevention, education and treatment, to make sure people are aware of the laws and rules and the ways to overcome their addictions and abuses.

I think our enforcement agencies are faced with priorities and they are trying to deal with the real criminal element, not with those charged with simple possession. They are picked up, but their real thrust is toward the criminal element that is trafficking and hitting a wide sector of our population.

**Ms Bridgman:** Maybe I'm thinking specifically of the types of programs we already have in place to assist people, employees or whoever to throw their habits, like the needle exchange programs and maybe some others we will come up with.

When I look at this priority about employee assistance I can almost visualize that these individual industries will be providing the money, the time or whatever for people to attend programs that are provided for or by other sources. They won't necessarily be providing these programs themselves because of the restrictions we place through this act. That is how I am seeing it.

**Mr. Rowsell:** This act shouldn't impact on those programs at all, unless those persons are trafficking.

We have looked at whether there would be a way within the regulations to clearly exempt the needle exchange programs. We recognize the value of them and certainly promote and encourage the spread of them across the country. The difficulty is how we identify them. They can be part of a pharmacy, clinic, or hospital. There are many places where these needle exchange programs can exist. Therefore, it's difficult to identify how they would be put in place.

[Translation]

Techniquement, on peut procéder à la prise d'empreintes digitales de toute personne accusée d'une infraction de possession. Dans la pratique, ce n'est pas le cas. Cependant, la grande majorité des délinquants doivent se plier à la procédure de prise d'empreintes digitales et finissent par avoir un casier judiciaire. Mais ils doivent être accusés. S'ils sont accusés, il est fort probable qu'il leur faudra se plier à la procédure de prise d'empreintes digitales.

**Mr. de Savoye:** How many?

**Mr. St. Denis:** 23,000.

**Mr. de Savoye:** Yes, but among those 23,000, 16,000 have been charged, according to the figures you quoted.

**Mme Bridgman:** À la dernière page du programme de la stratégie antidrogue que nous venons de recevoir, on peut lire que le projet de loi C-7 constitue le cadre législatif de la stratégie. Quand je regarde, à la page précédente, les priorités reconduites, je me demande si le projet de loi ne nuira pas au programme d'aide aux employés dans les industries régies par le gouvernement fédéral ou s'il n'imposera pas des restrictions à certaines de ces priorités? Vous pourriez peut-être nous expliquer comment se présente actuellement le projet de loi.

**M. Rowsell:** Non, le projet de loi complète essentiellement la stratégie. Comme l'a mentionné M. Malyniwsky, la tendance actuelle consiste à mettre l'accent sur la prévention, l'éducation et le traitement, à informer les gens sur les lois et les règlements et les moyens dont ils disposent pour cesser d'être dépendants de la drogue.

Je pense que les organismes chargés de l'application de la loi ont des priorités et qu'ils cherchent à faire obstacle aux éléments vraiment criminels plutôt qu'à mettre en accusation les individus accusés de simple possession. Bien entendu, la justice s'occupe aussi de ces gens-là, mais elle vise surtout les trafiquants qui font du tort à un vaste secteur de notre population.

**Mme Bridgman:** Je pense peut-être précisément au type de programme que nous avons déjà pour aider les gens, fonctionnaires ou autres, à se débarrasser de leurs mauvaises habitudes, aux programmes d'échange d'aiguilles et peut-être aussi à d'autres programmes qui seront créés plus tard.

Pour ce qui est de la priorité accordée à l'aide aux employés, je suis à peu près convaincu que les sociétés fourniront l'argent, le temps et le reste pour permettre à leurs employés de participer aux programmes offerts pour et par d'autres sources. Elles n'offriront pas nécessairement ces programmes elles-mêmes, en raison des restrictions que nous imposons par l'intermédiaire de cette loi. Voilà mon interprétation.

**M. Rowsell:** Le projet de loi ne devrait avoir absolument aucune incidence sur ces programmes, sauf dans le cas des personnes qui se livrent au trafic de drogue.

Nous avons examiné le règlement afin de voir si les programmes d'échange d'aiguilles et de seringues pourraient faire l'objet d'une véritable exemption. Nous reconnaissons l'utilité de ces programmes et nous souhaitons qu'ils se multiplient dans tout le pays. Le problème, c'est de savoir comment les reconnaître. Ces programmes peuvent être offerts dans une pharmacie, une clinique ou un hôpital. Les programmes d'échange d'aiguilles et de seringues peuvent s'implanter dans bien des endroits. Par conséquent, il est difficile de préciser comment ils seraient mis en place.



[Texte]

[Traduction]

● 1725

If we said, as a blanket statement, that persons engaged with needle exchange are exempt, then we could end up with traffickers setting up needle exchange programs. They would have their customers come right to the door.

One alternative has been toward licences. We certainly don't want to do that. We are looking at ways of trying to make sure these needle exchange programs will be protected.

**The Chairman:** Are there other members who would like to follow up this line of questioning?

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** This is for any one of the gentlemen who wish to answer it. The term "traffic" is defined in the act as "to sell, administer, provide", etc. The term "provide" is also defined as "to give, transfer or otherwise provide in any manner", and continues into a long definition. You've altered the definition of trafficking from the Narcotic Control Act, have you not?

**Mr. Normand:** Which part of it?

**Mr. Bodnar:** You've extended it. It's broader now.

**Mr. Normand:** Yes, the word "provide" is new.

**Mr. Bodnar:** Yes, and that extends the meaning of trafficking considerably, doesn't it?

**Mr. Normand:** Yes, but the words "give and provide" are currently covered.

**Mr. Bodnar:** In other words, because this act covers also prescription drugs, if my wife has a prescription to a drug and I have my son deliver the drug to her, I have trafficked under the definition of this act.

**Mr. St. Denis:** Mr. Chairman, the present definition of "traffic" includes the word "give". If the gentleman's wife were giving him a medication that was provided for or covered by the schedule of the Narcotic Control Act, it could conceivably be considered to be trafficking. My understanding, however, is that the regulations cover the situation such that a person who is supplying or administering medication in that kind of situation would not be covered by the offence.

**The Chairman:** Is that a situation of constructive or effective control?

**Mr. St. Denis:** The notion of constructive possession has been raised as a technical legal argument. The person who is not the person who obtained the drug as the result of a prescription would not be committing the offence of possessing. That is another argument why the offence would not come into play.

**Mr. Bodnar:** The regulations say what? Under the act it appears that the scenario I gave you is trafficking. I'd like to know how it's exempt.

**Mr. Normand:** Mr. St. Denis just mentioned to you, sir, that the person who receives the prescription drug is in possession of that drug, once that person has received it. If somebody else controls the substance for him, he still possesses it by way of constructive possession. As long as the possession is legal, there's no way that anything can be done with that drug.

Par exemple, si l'on décidait de manière générale que toutes les personnes se livrant à l'échange d'aiguilles et de seringues ne sont pas assujetties à la loi, on ne tarderait pas à voir les trafiquants monter leur propre programme d'échange de seringues. Leurs clients n'auraient plus qu'à se présenter directement à la porte.

L'octroi de permis est une autre possibilité. Nous ne voulons pas aller dans ce sens. Nous voulons trouver un moyen pour protéger ces programmes d'échange d'aiguilles et de seringues.

**Le président:** Est-ce que d'autres membres du comité aimeraient poser d'autres questions sur ce point particulier?

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Ma question s'adresse à l'un ou l'autre des témoins. Le projet de loi entend par «trafic» toute opération de vente, d'administration, de fourniture, etc. Le terme «fournir» est défini également comme une action consistant à «procurer, même indirectement et notamment par don ou transfert». . . Le projet de loi en donne une longue définition. N'avez-vous pas modifié la définition de trafic telle qu'elle se présentait dans la Loi sur les stupéfiants?

**M. Normand:** Quelle partie?

**M. Bodnar:** Vous l'avez élargie. Désormais, elle est plus vaste.

**M. Normand:** Oui, le terme «fournir» est nouveau.

**M. Bodnar:** En effet, et ne trouvez-vous pas que cela élargit considérablement le sens du terme «trafic»?

**M. Normand:** Oui, mais les termes «donner et fournir» sont actuellement inclus.

**M. Bodnar:** Autrement dit, puisque le projet de loi couvre également les médicaments, si je demande à mon fils d'apporter à ma femme un médicament d'ordonnance, je suis coupable de trafic aux termes de la loi.

**M. St. Denis:** Monsieur le président, la définition actuelle de «trafic» inclut le mot «donner». Autrement dit, on peut considérer qu'il y a trafic lorsqu'une femme donne à son mari un médicament qui est inscrit à l'annexe de la Loi sur les stupéfiants. Toutefois, je suis convaincu que le Règlement prévoit ce genre de cas et qu'une personne qui fournit ou administre un médicament dans ce genre de situation ne risque pas d'être reconnue coupable d'une infraction.

**Le président:** Est-ce qu'il s'agirait d'un cas de possession présumée ou de contrôle effectif?

**M. St. Denis:** La notion de possession présumée par la loi est un argument technique qui a été soulevé. Une personne autre que celle qui a obtenu la drogue à l'aide d'une ordonnance ne commettrait pas une infraction de possession. C'est un autre argument qui nous incite à ne pas en faire une infraction.

**M. Bodnar:** Que stipule le Règlement? Aux termes de la loi, le scénario que je vous ai décrit serait considéré comme un trafic. J'aimerais savoir qu'est-ce qui fait que ce genre de situation est considéré comme une exception.

**M. Normand:** Monsieur St. Denis vient de vous expliquer que la personne qui reçoit le médicament d'ordonnance est en possession de cette drogue une fois qu'elle l'a reçue. Si quelqu'un d'autre lui administre ce médicament, elle continue malgré tout d'en avoir la possession présumée. Tant que la possession est légale, il est impossible de considérer que la possession de cette drogue constitue une infraction.



[Text]

[Translation]

**Mr. Bodnar:** Possession has been held in law not to be an element in the offence of trafficking. In possession, it's irrelevant. Therefore trafficking is completely separate from possession. Therefore it's trafficking under the strict definition of the act.

**Mr. Normand:** We believe that the person still possesses the substance even if he doesn't have it in his possession and is given it by somebody else.

**Mr. Bodnar:** That's contrary to what the courts have been holding in this country with respect to possession or trafficking. Correct?

**Mr. Normand:** That's not what we think.

**Mr. Bodnar:** That's not what you think?

**Mr. Normand:** That's not what we think, effectively.

**Mr. Bodnar:** You're saying possession is a part of trafficking, then?

**Mr. Normand:** No. We're saying the person who has the drugs in his constructive possession keeps possession of the drug.

**The Chairman:** Now we have the lawyers talking here. I gather the justice officials are saying that if someone has prescribed a substance which is otherwise controlled under the schedules, and so it's legally in their possession, if they have others who are either administering it to them, delivering it to them or otherwise, they would be protected from trafficking because there's this element called constructive possession.

• 1730

**Mr. Normand:** That's what we think, as Mr. St. Denis mentioned, and at the same time the regulations could effectively be written to make sure that this point is covered.

**The Chairman:** It appears there may be an interpretive difference here which we may want to pursue. I would ask the justice officials to carefully consider the point raised by Mr. Bodnar because certainly the issue of trafficking is of serious concern, judging from the number of members who have spoken to members of this committee.

**Ms Torsney:** I want to clarify that you said initially the consequences remain substantially unchanged. Then you proceeded to say you increased the sentences and imposed jail terms for people who are dealing to kids. I don't think anybody disagrees with that. But did you say you increased or decreased possession for things like marijuana and hash?

**Mr. Normand:** First of all, we didn't increase the penalties as far as the aggravating factor is concerned. What we have are effectively aggravating factors, kind of indicators to the courts that in those situations, they should explain when they do not impose jail terms. We're not asking for higher penalties for that.

As far as some of the offences are concerned, for instance possession, currently the maximum for a first time offender is a \$1,000 fine. As pointed out by many witnesses, this has been increased to \$2,000. It is in line with an amendment that was brought to the Criminal Code in 1985 where the maximum penalty for summary conviction offences was raised from \$1,000 to \$2,000. It was not done in the Narcotic Control Act at that time.

**M. Bodnar:** On prétend en droit que la possession n'est pas un élément pertinent dans l'infraction de trafic. Il faut donc dissocier complètement le trafic de la possession. Par conséquent, il s'agit bien de trafic selon la stricte définition de la loi.

**M. Normand:** Nous estimons que la personne continue de posséder la substance, même si elle n'est pas en sa propre possession et si elle l'a confiée à quelqu'un d'autre.

**M. Bodnar:** Cela me semble contraire aux décisions des tribunaux en matière de possession ou de trafic.

**M. Normand:** Nous ne sommes pas de cet avis.

**M. Bodnar:** Vous n'êtes pas de cet avis?

**M. Normand:** Nous ne sommes absolument pas de cet avis.

**M. Bodnar:** Alors, vous prétendez que la possession fait partie du trafic?

**M. Normand:** Non. Nous disons qu'une personne qui détient une drogue en sa présumée possession conserve la possession de cette drogue.

**Le président:** Voilà bien du jargon juridique. Je suppose que les fonctionnaires de la justice veulent nous expliquer que si une personne achète sur ordonnance une substance inscrite dans les annexes et que cette substance est considérée légalement en sa possession, les personnes qui lui administrent cette substance ou la lui fournissent ne peuvent être accusées de trafic à cause de cette fameuse notion de possession présumée.

**M. Normand:** C'est ce que nous pensons, comme l'a dit M. St. Denis, et il faudrait que le Règlement soit libellé de manière à vraiment tenir compte de cette situation.

**Le président:** Il faudrait peut-être examiner de plus près cette différence d'interprétation. Je demande aux fonctionnaires du ministère de la Justice d'étudier attentivement le point soulevé par M. Bodnar, car la question du trafic semble soulever de grandes préoccupations si j'en juge par les nombreux commentaires qu'elle suscite parmi les membres du comité.

**Mme Torsney:** Vous avez dit au départ que les conséquences restaient essentiellement les mêmes. Ensuite, vous avez ajouté que les peines de réclusion et autres sont plus sévères pour les personnes reconnues coupables de vente de drogues à des enfants. Je crois que personne ne s'objectera contre cela. Mais pouvez-vous nous dire si les peines prévues pour la possession de marijuana et de hachisch sont rendues plus sévères ou allégées?

**M. Normand:** Tout d'abord, nous n'avons pas augmenté les peines lorsqu'il y a des circonstances aggravantes. Nous demandons aux tribunaux d'expliquer pourquoi, dans les situations qui présentent des circonstances aggravantes, ils décident de ne pas imposer des peines de réclusion. Nous ne réclamons pas de peines plus sévères dans de tels cas.

Pour certaines infractions, par exemple pour la possession de drogues, la peine maximale est actuellement une amende de 1 000\$ pour une première infraction. Comme de nombreux témoins l'ont signalé, le plafond est maintenant porté à 2 000\$. Cette hausse est conforme à la modification apportée au Code criminel en 1985 en vue de porter de 1 000 à 2 000\$ l'amende maximale imposable en cas de déclaration sommaire de culpabilité. À l'époque, la modification n'avait pas été apportée à la Loi sur les stupéfiants.



[Texte]

**Ms Torsney:** What if you do not have \$2,000?

**Mr. Normand:** First of all, that's a maximum. I don't think there has ever been a situation where someone has been effectively imposed a penalty of \$2,000. The way it usually works is that when the court renders a decision it will mention the amount of the fine, the delay to pay it, and if not paid within that delay there's a prison term.

**Ms Torsney:** They're in jail because they can't pay the fine.

**Mr. Normand:** I know as a fact, from my experience, that most of those persons when then don't have enough time they come back to the court and ask for longer delays. Those delays are awarded, most of the time.

**Mr. St. Denis:** I can also add that I'm sure you're aware the code contains provisions dealing with fine option programs. These programs allow offenders to work off fines on a unit equals time equals dollars basis, on the one hand. On the other hand, with respect to the sentencing reform package, there are provisions contained in there that will also help to deal with the offender who's been fined and who can't pay. There will be measures there to allow for alternate possibilities to pay off the fine, even though it's not being paid off necessarily in cash. The purpose of both the fine option programs and the provisions in the sentencing package will be to divert people who've been fined away from prisons if they can't pay the fines.

**Ms Torsney:** Basically my concern is about young people who screw up. Going through the whole court process is hopefully enough to scare them from ever doing things again. Obviously you want to crack down on anybody who's dealing in quantities or encouraging kids, or who really is a drug trafficker.

I had a young person in my office who wasn't convicted actually but was given some kind of a discharge for a very small amount of hash oil he had in his possession. Our courts said that was fine. He was discharged. However, now, eight years later, he's in sales. He has to go to the United States. With the great NAFTA agreement they get lots of business down there. But the United States says we don't care what it was; you are convicted under our interpretation of your laws.

Have we fixed this situation? This kid had one screw-up and does not deserve for the rest of his life to pay exorbitant fines to the U.S. in order to be able to go down there and make sales for a Canadian company. How do we deal with that? Is it covered here?

**Mr. St. Denis:** If you're asking us if C-7 deals with U.S. policy concerning immigration, no, it doesn't.

[Traduction]

**Mme Torsney:** Que se passe-t-il si le délinquant n'a pas 2 000\$?

**M. Normand:** Premièrement, il s'agit d'un maximum. Je pense qu'aucun délinquant n'a été véritablement condamné à payer une amende de 2 000\$. Lorsqu'un tribunal prononce un jugement, il précise normalement le montant de l'amende, le délai de paiement et, en cas de non paiement, la peine de prison que devra purger le délinquant.

**Mme Torsney:** Les délinquants qui ne peuvent payer leur amende sont donc incarcérés.

**M. Normand:** D'après mon expérience, je peux dire que la plupart des délinquants qui n'ont pas assez de temps réclament une prolongation du délai. La plupart du temps, cette prolongation est accordée.

**M. St. Denis:** Permettez-moi d'ajouter également que le code contient certaines dispositions prévoyant des programmes se substituant au règlement des amendes. Ces programmes permettent d'une part aux délinquants de fournir, au lieu du paiement de leur amende, un travail correspondant en temps et en argent. D'autre part, la réforme de la détermination de la peine prévoit également des dispositions concernant les délinquants qui n'ont pas les moyens de payer l'amende qui leur a été imposée. Ces dispositions proposeront d'autres moyens de payer une amende, même sous une forme autre qu'en espèces. L'objectif des programmes de règlement optionnel des amendes et des dispositions du programme de détermination de la peine sont d'éviter l'incarcération des personnes qui ne peuvent pas payer les amendes.

**Mme Torsney:** Je m'inquiète surtout au sujet des jeunes à qui il arrive de faire des bêtises. D'ailleurs, le procès suffit souvent à les dissuader de recommencer. Il est évident que vous voulez surtout vous en prendre aux véritables trafiquants, aux personnes qui vendent de grandes quantités de drogue ou qui encouragent les enfants à en consommer.

J'ai reçu dans mon bureau un jeune qui n'a pas effectivement été condamné mais qui a été plutôt libéré après avoir été pris en possession d'une très petite quantité d'huile de hachisch. Les tribunaux avaient décidé que ce n'était pas grand chose et l'avaient libéré. Désormais, huit ans plus tard, il travaille dans le secteur commercial. Il doit se rendre aux États-Unis. Grâce aux fameux accords de l'ALÉNA, les gens de son secteur font souvent des affaires aux États-Unis. Mais les Américains ne font pas de distinction et disent qu'ils ont été reconnus coupables selon leur interprétation de nos lois.

● 1735

Avons-nous remédié à cette situation? Ce jeune a fait une erreur et ne mérite pas de payer des amendes exorbitantes aux États-Unis pendant le reste de sa vie pour pouvoir se rendre là-bas et faire des ventes pour une entreprise canadienne. Comment régler cela? Est-ce que le projet de loi prévoit quelque chose à ce sujet?

**M. St. Denis:** Si vous nous demandez si le C-7 porte sur la politique américaine concernant l'immigration, la réponse, c'est non.



[Text]

**Ms Torsney:** I'm asking you perhaps are we dealing with that kid or kids like him in the right manner by even bringing them into a situation where they do have charges on record? We don't interpret those charges seriously because it was such a small amount to be a serious conviction; that wasn't the intention of the judge, anyway.

**Mr. St. Denis:** The short answer is no, we don't.

**Ms Torsney:** Is this not an opportunity, when we have the bill before us?

**The Chairman:** So what we're really talking about here is a partial or full decriminalization of a substance so there is no record if there is, for instance, possession?

**Ms Torsney:** I'm not a lawyer, but my understanding is there's some kind of discharge we recognize that they don't. How does that work?

**Mr. St. Denis:** What we have are conditional absolute discharges, which mean technically the individual is guilty but is not convicted. It's a legal fiction.

If the individual is given an absolute discharge there are no conditions. If it's a conditional discharge there are certain conditions attached to the discharge. We recognize that as a form of penalty, if you wish, but the fact of the matter remains there's been an expression of guilt by the court.

The United States considers that to be simply he who is guilty doesn't get into the U.S. if he's been found guilty of a drug offence. With all due respect and as much as I disagree with that particular position, the U.S. can take that position if they wish.

**Ms Torsney:** Except if we amend our laws so it doesn't show up they have the—

**Mr. St. Denis:** We could possibly amend our laws to do that. That's correct. Mind you, the U.S. could then amend their laws to catch whatever we come up with.

**Ms Torsney:** I don't think the U.S. intended for this particular kid's case to be the example. Clearly they were looking for something else. But if we are in the middle of looking at a drug bill surely we have an opportunity to make that very amendment in light of the fact that there are lots of kids and adults crossing our borders in search of employment and in terms of opportunity for Canadian businesses to succeed.

I think this is an opportunity to do that, and if it's our commitment that's in fact what we're trying to achieve and we're not trying to just jail more people and make some serious fines, I suggest to you it should be addressed here.

**Mr. St. Denis:** It may be addressed. It's possible, but because we haven't looked at it I can't really tell you exactly what's involved. Possibly it could be addressed here; possibly it could be addressed administratively.

[Translation]

**Mme Torsney:** Je me demande si nous traitons les jeunes comme celui-là de la bonne façon en leur imposant une situation où ils se retrouvent avec un dossier criminel. Nous ne prenons pas ces accusations au sérieux parce qu'il s'agissait d'une toute petite quantité; de toute façon, ce n'était pas l'intention du juge.

**M. St. Denis:** En deux mots, c'est non.

**Mme Torsney:** Est-ce que ce ne serait pas une bonne occasion de le faire puisque nous discutons actuellement du projet de loi?

**Le président:** Ce dont il est vraiment question ici, c'est d'une décriminalisation totale ou partielle d'une substance, pour que les gens reconnus coupables de possession de cette substance n'aient pas de casier judiciaire?

**Mme Torsney:** Je ne suis pas avocate, mais il me semble qu'il existe un genre d'absolution qui fait que nous reconnaissons qu'ils n'en ont pas. Comment cela fonctionne-t-il?

**M. St. Denis:** Il est possible d'avoir une absolution sous conditions ou une absolution inconditionnelle, ce qui signifie que la personne est coupable, mais qu'elle n'est pas reconnue coupable. C'est une fiction juridique.

Il peut y avoir une absolution inconditionnelle ou une absolution sous condition; tout dépend si cette absolution s'accompagne de conditions ou non, évidemment. C'est en quelque sorte une sanction, mais il reste que le tribunal a exprimé la culpabilité de la personne en cause.

Les États-Unis considèrent tout simplement que les personnes qui ont été déclarées coupables d'une infraction liée aux stupéfiants ne peuvent tout simplement pas entrer aux États-Unis. Quoi que l'on puisse dire, et je ne suis pas nécessairement d'accord avec cette position, mais les Américains ont parfaitement le droit de faire ce qu'ils veulent.

**Mme Torsney:** Sauf si nous modifions nos lois pour qu'il soit impossible de savoir qu'ils ont. . .

**M. St. Denis:** Nous pourrions modifier nos lois en conséquence, en effet. Mais évidemment, les États-Unis pourraient alors modifier les leurs pour compenser.

**Mme Torsney:** Je ne pense pas que les Américains aient voulu faire un exemple de ce jeune en particulier. Il est évident qu'ils cherchaient autre chose. Mais puisque nous sommes en train d'étudier un projet de loi sur les stupéfiants, nous avons ici l'occasion d'apporter cette modification étant donné qu'il y a beaucoup de jeunes et d'adultes qui traversent nos frontières pour chercher un emploi et pour assurer la prospérité des entreprises canadiennes.

Je pense que c'est une bonne occasion de le faire; si nous sommes certains que c'est bien ce que nous voulons faire et que nous n'essayons pas simplement d'emprisonner plus de gens et de percevoir des amendes assez lourdes, je soutiens que nous devrions nous occuper de cette question ici.

**M. St. Denis:** C'est possible, mais étant donné que nous n'avons pas examiné la question, je ne peux pas vous dire exactement ce que cela implique. Il est possible que nous puissions en discuter ici; mais cela pourrait également se faire par une mesure administrative.



[Texte]

The U.S. finds out about these records not by reading about it in *The Ottawa Citizen*. It's because we send them information of some type. They have access, I guess, to either CPIC or some sort of police information network.

There may be other avenues available. For instance, in the parts of the Criminal Code dealing with conditional and absolute discharges, we may be able to do something that would remove those kinds of situations from the ambit of the U.S. I think it would be fairly involved and would need to be looked at more than just let's do something.

**Ms Torsney:** I guess that would sort of reassure me the commitment of this bill is not in fact to put more people in jail nor to screw up more people's lives but is really to address helping people—that it fits into the drug strategy in a constructive manner rather than a restrictive manner.

**The Chairman:** Under C-7 as it presently is drafted, simple possession of marijuana or hashish would result in a criminal record if you were charged under the act. Right now there are no provisions within that to automatically somehow dispense the criminal record. It will result in a criminal record.

• 1740

In fact, I'm told, since the bill has now passed second reading and the cannabis issue and other same or similar drugs are in the bill and have been adopted through separate second reading, to change that at this point would actually be out of order. It may not be possible at this time to change the vote of the House that's already taken place. I wonder if someone can confirm that.

**An hon. member:** I guess the clerk.

**The Chairman:** We are not going to put the clerk on the spot, but this is something we can certainly look at. The issue of the criminal record and how you address a criminal record for what many would view to be a minor offence and the implications of that does come up often. I know the government has said very clearly and the Minister of Health has said very clearly that the government is not in favour of decriminalizing marijuana, for instance. I have every reason to believe this would be the case with same or similar drugs, so unless the government changes its policy, I doubt that this bill is going to be amended to reflect anything less than Bill C-7 at present provides.

**Ms Torsney:** I would just like to put on the record that I don't think I was asking for a decriminalization. I'm asking them to look into a specific amendment that would in fact in law do exactly what we are trying to do in policy through the court decisions, so we prevent kids and people from paying over and over and over again for the rest of their lives for a very, very minor...

**The Chairman:** To be specific, you're saying prevent them from having a criminal record.

[Traduction]

Ce n'est pas en lisant le *The Ottawa Citizen* que les Américains apprennent l'existence de ces casiers judiciaires. C'est parce que nous leur envoyons de l'information sous une forme ou sous une autre. Je suppose qu'ils ont accès au CIPC ou à un autre réseau d'information policière.

Il y a peut-être d'autres possibilités. Par exemple, dans les articles du Code criminel portant sur l'absolution sous conditions et sur l'absolution inconditionnelle, nous pourrions faire quelque chose qui soustrairait ce genre de situations à l'influence des États-Unis. Je pense que ce serait assez compliqué et qu'il faudrait examiner la situation attentivement; il ne suffit pas simplement de décider de faire quelque chose.

**Mme Torsney:** Il me semble que je serais un peu rassurée si on me disait que ce projet de loi ne vise pas en fait à envoyer plus de gens en prison, ni à gâcher la vie de plus de gens, mais simplement à les aider, et qu'il s'insère dans la stratégie antidrogue de façon constructive, plutôt que dans un sens restrictif.

**Le président:** Selon le projet de loi C-7 dans sa forme actuelle, la simple possession de marijuana ou de hachisch vous vaudrait un casier judiciaire si vous étiez accusés en vertu de la loi. À l'heure actuelle, il n'existe aucune disposition qui permette une dispense automatique. Toute déclaration de culpabilité entraîne un casier judiciaire.

En fait, d'après ce qu'on m'a dit, puisque le projet de loi a été adopté en deuxième lecture et que la question du cannabis et des autres drogues identiques ou semblables est mentionnée dans le projet de loi et fait l'objet de dispositions qui ont été adoptées elles aussi en deuxième lecture, toute modification à cette étape-ci serait irrecevable. Il n'est peut-être pas possible, au point où nous en sommes, de modifier le vote qui a déjà eu lieu à la Chambre. Je me demande si quelqu'un pourrait nous le confirmer.

**Une voix:** Le greffier, je suppose.

**Le président:** Nous n'allons pas demander au greffier de nous répondre tout de suite, mais nous pouvons certainement vérifier. La questions du casier judiciaire et de ce qu'il faut en faire lorsque ce casier découle de ce que beaucoup considèrent comme une infraction mineure est une question qui est soulevée souvent. Je sais que le gouvernement a dit très clairement, et la ministre de la Santé également, que le gouvernement n'est pas en faveur de la décriminalisation de la marijuana, par exemple. Tout porte à croire que ce serait la même chose pour les drogues identiques ou semblables; donc, à moins que le gouvernement modifie sa politique, je doute fort que le projet de loi soit modifié de façon à atténuer les dispositions qu'il contient actuellement.

**Mme Torsney:** Je voudrais simplement souligner pour le compte rendu que je ne demande pas une décriminalisation, il me semble. Je demande simplement qu'on étudie une modification selon laquelle la loi ferait exactement ce que nous essayons de faire par la voie d'une politique, par l'entremise des tribunaux, pour éviter que des jeunes et d'autres personnes ne doivent payer jusqu'à la fin de leurs jours pour une infraction tout à fait mineure...

**Le président:** Pour être plus précis, vous dites qu'il faudrait empêcher que ces personnes aient un casier judiciaire.



[Text]

**Ms Torsney:** When they have no. . .

**The Chairman:** Can we not just say that what you're looking for is some method of effectively decriminalizing, so they don't have a record?

**Ms Torsney:** I don't think that's what I mean, but that's good.

**The Chairman:** Mrs. Ur.

**Mrs. Ur:** In respect to this, Mr. Chairman, they can apply for a pardon after five years, can they not?

**Mr. St. Denis:** There is a pardon application process. It varies depending on the length or the maximum sentence for the offence for which he was convicted. There is a pardon process. I don't know what effect that has, though, on U.S. records. I suspect once we pardon someone, they probably don't really care a whole lot. That raises the problem. If we were to find a method by which we could determine what kinds of amounts of which drugs you wished excluded from let's say creating criminal records, we would still be stuck with the problem of everyone else prior to that moment when we would be able to do something like this legislatively. We wouldn't really be able to do anything about everyone else who is in the U.S. system. We have no control over that.

**The Chairman:** I don't want to lose the point. I think the member has raised a question that comes up often enough. I don't think we're going to be able to come to some resolution. I would ask if somehow maybe you could put in writing that you would like the committee to get the answer to that specific question, and if you have any suggestions of what amendments might be considered or the effect of which would be considered, we would certainly like to pursue it.

**Mr. Graham (Rosedale):** My understanding of the complaints of the Canadian Bar Association and other legal groups is the extraordinary degree of vagueness in this law and the potential for people being convicted of offences in circumstances in which no one could have conceivably foreseen that they were liable to be committing a criminal act.

I would like to ask you my question in the context of designer drugs and look-alike drugs and precursors. My question has two parts. My understanding is that the definitions are so broad that when you use terms such as "substantially similar" or "held out to have the same effects" you could in fact have groupings of chemicals in hundreds of thousands of different groups, any one of which could *ex post facto* be caught by the law, which are not presently defined in the regulations or in the schedules. That is what I have been told. I'm not a chemist. I'm just repeating what I've been told. I think it would be helpful.

[Translation]

**Mme Torsney:** Quand elles n'ont pas. . .

**Le président:** Ne pourrions-nous pas dire tout simplement que vous cherchez en fait une méthode de décriminalisation pour que ces gens-là n'aient pas de casier judiciaire?

**Mme Torsney:** Ce n'est pas exactement ce que je voulais dire, mais cela me convient.

**Le président:** Madame Ur.

**Mme Ur:** À ce sujet-là, monsieur le président, ces personnes peuvent demander une réhabilitation après cinq ans, n'est-ce pas?

**M. St. Denis:** Il est possible de demander une réhabilitation. Tout dépend de la longueur maximum de la peine prévue pour l'infraction pour laquelle la personne a été reconnue coupable. Il y a donc un processus de réhabilitation. Mais je ne sais pas quel effet il peut avoir sur les dossiers que tiennent les Américains. Je suppose que si nous réhabilitons quelqu'un, les Américains ne s'en soucient pas tellement. Il y a donc toujours un problème. Si nous trouvions une méthode selon laquelle nous déterminerions par exemple la quantité et le genre de stupéfiants pour lesquels il n'y aurait pas de casier judiciaire, nous aurions encore un problème avec toutes les personnes reconnues coupables avant ce moment-là, même si nous pouvions prendre une mesure de ce genre par voie législative. Nous ne serions pas vraiment en mesure de faire quoi que ce soit pour tous les gens déjà fichés dans le système américain. Nous n'avons aucun contrôle là-dessus.

**Le président:** Je ne voudrais pas que nous perdions le fil. Notre collègue a soulevé une question qui revient assez souvent. Je ne pense pas que nous puissions en arriver à une résolution quelconque. Je me demande donc si vous ne pourriez pas préciser par écrit que vous aimeriez que le comité obtienne une réponse à cette question; si vous avez des suggestions à faire au sujet des modifications qui pourraient être envisagées ou des effets de ces modifications, nous pourrions certainement les examiner.

**M. Graham (Rosedale):** Si j'ai bien compris le sens des plaintes de l'Association du barreau canadien et des autres groupes de juristes, c'est le caractère extrêmement vague de cette loi qui les préoccupe, et la possibilité que des gens soient reconnus coupables d'infraction sans même avoir pu soupçonner qu'ils étaient en train de commettre un acte criminel.

Je voudrais vous poser une question qui se rapporte aux drogues de confection, aux simili-drogues et aux précurseurs. Ma question comporte deux volets. Si j'ai bien compris, les définitions sont tellement générales que, quand on parle de substance «essentiellement semblables» ou «présentées comme produisant un effet semblable», cela pourrait en fait englober des produits chimiques appartenant à des centaines de milliers de groupes différents, qui pourraient tomber a posteriori sous le coup de la loi et qui ne sont pas définis actuellement dans le règlement ni dans les annexes. C'est ce qu'on m'a dit. Je ne suis pas chimiste. Je ne fais que répéter ce qu'on m'a dit. Mais je pense que c'est utile.



*[Texte]**[Traduction]*

• 1745

The same would be true for precursors. What is a precursor of something that might subsequently turn out to be a drug? A banana is a precursor to a banana cake, but it goes through a lot of changes before it gets there. What is a precursor? How do you prevent a conviction for holding the banana when in fact we're trying to catch the cooker of the banana cake?

With these very broad concepts, which I understand to be objectionable in law and quite likely challengeable under the charter in any event, to what extent are we obliged by the conventions to which you referred to go as far as the bill goes? To what extent does the bill go beyond any obligations we have in international law under the conventions?

**Mr. Rowsell:** Let me respond to the first part. Regarding designer drugs, look-alike drugs, and precursors, any physician should not be in possession of any of those substances in that they would not be considered for medical use. The schedules in the regulations will identify which drugs are available for a physician to prescribe and none of these drugs will be on those lists. None of those would be legally available to them. So a pharmaceutical manufacturer is not distributing precursors, designer drugs, or look-alike drugs. So all of those are purely on the illicit side. There's a clear licensing system so that pharmacists, physicians, and dentists know the substances they may legally handle.

In the case of precursors, they're defined in schedule V. There are very few of them. In fact, we are proposing that we come nowhere near what the international conventions are asking us to do. Particularly our neighbours to the south would like us to control more substances than we want. For example, for a product like acetone, which is used widely in all kinds of industry, probably the amount of that substance that's evaporated each year would be greater than what would go into precursor control. So we are, in essence, proposing the minimum in the control of those substances. Drugs such as ephedrine, pseudo-ephedrine, ergotamine, and erganovine are substances that can be readily converted into illicit substances. So we've been fairly reserved in the way we identified those substances. Again, we recognize the impact on industry and on the rest of the country.

**Mr. Normand:** Mr. Rowsell talked about precursors. They're named. They're listed.

As far as holding out is concerned, we have the same type of provision in section 4 of the Narcotic Control Act. It's also in section 6. Right now, if you held out a substance to be a listed substance, it's illegal. This has been challenged in the courts and in one case the Court of Appeal of Saskatchewan held that effectively this was in line with the charter.

Il semble que ce soit la même chose pour les précurseurs. Qu'est-ce qui peut être précurseur d'une substance susceptible d'être transformée en drogue? La banane est le précurseur du gâteau à la banane, mais elle subit beaucoup de transformations avant d'en arriver là. Donc, qu'est-ce qu'un précurseur? Comment empêcher que les gens qui sont en possession d'une banane soient reconnus coupables alors que nous essayons en fait d'attraper celui qui fait cuire le gâteau à la banane?

Avec des concepts aussi généraux, qui pourraient être contestables en droit et qui sont fort probablement contraires à la Charte, de toute façon, à ce qu'on m'a dit, dans quelle mesure sommes-nous obligés, en vertu des conventions dont vous avez parlé, d'aller aussi loin que le projet de loi? Dans quelle mesure ce projet de loi dépasse-t-il les obligations que nous impose le droit international en vertu de ces conventions?

**M. Rowsell:** Permettez-moi de répondre à la première partie de votre question. En ce qui concerne les drogues de confection, les simili-drogues et les précurseurs, aucun médecin ne peut être en possession de ces substances si elles ne doivent pas servir à des fins médicales. Les annexes qui figureront au règlement contiendront une liste des drogues que les médecins peuvent prescrire, et aucune de ces substances n'y figurera. Les médecins ne pourraient légalement s'en procurer aucune. Donc, les fabricants de produits pharmaceutiques ne distribuent pas de précurseurs, de drogues de confection ni de simili-drogues. Ces substances se trouvent uniquement de manière illicite. Il existe un système de permis très clair de sorte que les pharmaciens, les médecins et les dentistes savent quelles sont les substances qu'ils ont le droit de distribuer.

Dans le cas des précurseurs, il sont définis à l'annexe V. Il y en a très peu. En fait, nous sommes très loin de ce que les conventions internationales nous demandent de faire. Nos voisins du Sud, en particulier, voudraient que nous contrôlions plus de substances que celles que nous voulons contrôler. Par exemple, pour un produit comme l'acétone, qui est employée à grande échelle dans toutes sortes d'industries, la quantité de cette substance qui s'évapore chaque année serait plus importante que celle qui pourrait tomber sous le coup des mesures de contrôle des précurseurs. Donc, essentiellement, nous proposons un contrôle minimal de ces substances. Les drogues comme l'éphédrine, la pseudoéphédrine, l'ergotamine et l'erganovine sont des substances qui peuvent facilement être converties en drogues illicites. Donc, nous avons fait preuve d'une certaine réserve dans l'identification de ces substances. Encore une fois, nous reconnaissons les répercussions que cela pourrait avoir sur l'industrie et sur le reste du pays.

**M. Normand:** M. Rowsell a parlé des précurseurs. Ils sont nommés. Ils sont inscrits sur la liste.

En ce qui concerne les drogues présumées, il existe une disposition du même genre à l'article 4 de la Loi sur les stupéfiants. Il y en a également une à l'article 6 du projet de loi. À l'heure actuelle, il est illégal de présenter une substance comme étant une substance figurant sur la liste. Cette disposition a été contestée devant les tribunaux, et dans un cas, la Cour d'appel de la Saskatchewan a jugé qu'elle était effectivement conforme à la Charte.



[Text]

As far as the effect similarity is concerned, if for instance you present sugar as being cocaine, this is currently covered. If you present the same sugar and say that it will have the same effect as cocaine, right now the representation of the effect similarity is not covered. It will be covered.

We feel that just as the test of the representation of a substance as being cocaine when it's not cocaine has been acknowledged by the courts as being under the charter, the same type of test will, as far as the effect is concerned, still be in line with the charter. So we don't see problems concerning that.

• 1750

**Mrs. Ur:** First I'll make a comment. Eleven states in the United States decriminalized marijuana. The drug use tripled among adolescents, doubled among young adults, and quadrupled among older adults. During this period, which allowed for adult possession of cannabis, adolescent cannabis use rose to more than twice the national average. In that respect, are we really proceeding in the right manner with Bill C-7 with that kind of data?

**Mr. Rowsell:** If you recall, one of those states, Alaska, did take the steps—

**Mrs. Ur:** To recriminalize.

**Mr. Rowsell:** —to bring it back, in fact it is now back—

**Mrs. Ur:** 1991.

**Mr. Rowsell:** —under the standard laws. I'm not sure how to answer your question. I think we are taking the right steps. I don't think we have enough evidence to examine the issue thoroughly enough to make changes at this point in time.

**Mrs. Ur:** Also, the bill states it may distract attention from more serious health problems caused by alcohol or tobacco. Do you believe that the use of drugs such as marijuana is less of a health risk than alcohol and tobacco then?

**Mr. Rowsell:** Yes, certainly there are quite a number of carcinogenic substances in marijuana that have been identified. I guess the long-term effects really haven't been adequately examined. Again, it's a substance that probably has not gone through the normal toxicological or carcinogenicity testing—

**Mrs. Ur:** As much as tobacco.

**Mr. Rowsell:** —as much of the substances.

**Mrs. Ur:** So we may be dealing with the same, or trying to alleviate—

**Mr. Rowsell:** Could be, we just don't know.

**Mrs. Ur:** All right. We're trying to alleviate the tobacco problem, but on the other hand now we're saying it might be okay to do a little bit of marijuana.

[Translation]

Pour ce qui est de la similitude des effets, si par exemple quelqu'un présente du sucre comme étant de la cocaïne, cela tombe actuellement sous le coup de la loi. Si vous présentez ce sucre en disant qu'il aura le même effet que la cocaïne, ce n'est pas couvert actuellement. Mais le projet de loi va changer cela.

Nous pensons que, tout comme les tribunaux ont reconnu que les dispositions sur le fait de présenter une substance comme étant de la cocaïne, alors qu'elle n'en est pas, par exemple, sont conformes à la Charte, les dispositions sur les similitudes d'effet le seront également. Nous n'envisageons donc aucun problème à cet égard.

**Mme Ur:** Je voudrais tout d'abord faire un commentaire. Il y a 12 États aux États-Unis qui ont décriminalisé la marijuana. L'usage de cette drogue a triplé chez les adolescents, doublé chez les jeunes adultes et quadruplé chez les adultes plus âgés. Pendant cette période où la possession de cannabis était autorisée chez les adultes, l'usage du cannabis chez les adolescents a atteint plus du double de la moyenne nationale. À cet égard, est-ce que nous prenons la bonne direction avec le projet de loi C-7, compte tenu de ce genre de données?

**M. Rowsell:** Vous vous souviendrez que l'un de ces États, l'Alaska a pris les mesures nécessaires. . .

**Mme Ur:** Pour recriminaliser.

**M. Rowsell:** . . . pour rétablir les mesures législatives à ce sujet; en fait, l'usage de cette substance est maintenant. . .

**Mme Ur:** En 1991.

**M. Rowsell:** . . . visé par les lois ordinaires. Je ne sais pas très bien quoi répondre à votre question. Je pense que nous avons raison d'agir comme nous le faisons. À mon avis, nous n'avons pas suffisamment de preuves pour examiner la question en profondeur; nous ne pouvons donc pas vraiment apporter des changements pour le moment.

**Mme Ur:** Par ailleurs, Bill a dit que le projet de loi pourrait détourner l'attention des problèmes de santé plus graves que causent l'alcool ou le tabac. Pensez-vous que les drogues comme la marijuana soient moins mauvaises pour la santé que l'alcool et le tabac?

**M. Rowsell:** Oui, il y a certainement un certain nombre de substances cancérigènes qui ont été identifiées dans la marijuana. Mais je pense que les effets à long terme n'ont vraiment pas été suffisamment étudiés. Encore là, il s'agit d'une substance qui n'a probablement pas fait l'objet des tests habituels de toxicologie ou de cancérogénécité. . .

**Mme Ur:** Pas autant que le tabac.

**M. Rowsell:** . . . pas autant que les autres substances.

**Mme Ur:** Donc, il se pourrait que ce soit la même chose ou que nous essayons de régler. . .

**M. Rowsell:** C'est possible; nous ne le savons tout simplement pas.

**Mme Ur:** D'accord. Nous essayons de régler en partie le problème du tabac, mais d'un autre côté, on nous dit qu'il n'y a peut-être rien de mal à fumer un peu de marijuana.



[Texte]

[Traduction]

**Ms Bridgman:** I have a point on the point that Rosemary was making about marijuana. There is some dialogue in the medical and nursing areas that marijuana does actually... I'm thinking of cancer patients in terminal stages with the excruciating pain or this kind of thing, and that marijuana is actually having a positive effect on the palliative approach to their care. I'm not sure if this is physical or psychological, but that may arise in our future as a possible use for this drug.

The other thing I'm thinking of is the term "cultivation of" and the reference made to that earlier. It's been brought to my attention about hemp. We did hear witnesses who approached the committee about the commercial value in the manufacturing of hemp and the making of various products, such as the Tilley hat, for example. Are we looking at, with the way the bill stands now, causing this cultivation thing to be illegal in this manufacturing aspect, and are we going to be looking at future amendments on this? What is it going to do to that aspect of things?

**Mr. Rowsell:** I can answer those two questions. In regard to the first one, today there are two products available that are derivatives from marijuana. They're single-component products that are available on prescription for treatment of nausea related to cancer therapy. So those are two.

Recent studies conducted by the United States Food and Drug Administration have clearly indicated that marijuana itself does not have any medical use. They've tested it for a number of years. In fact, they were providing material for this study and have determined it was not effective medically.

**Mr. Bodnar:** I believe you mentioned that the amalgamation of the Food and Drugs Act and the Narcotic Control Act has taken place in this Bill C-7 and that there's been really no change to the laws, or very little change. Is that what you're saying?

**Mr. Normand:** No. I mentioned some of the modernizing enhancement that has been brought in, so there have been some changes.

**Mr. Bodnar:** One of the changes is the allowance of police officers to traffic in drugs.

● 1755

**Mr. Normand:** You don't have that in the bill. You have regulation-making authority.

**Mr. Bodnar:** Right. The Minister of Justice in a province can allow a police officer to traffic in a drug. Is that correct?

**Mr. Normand:** Well, the Minister of Justice will designate the police force, and after that it's the chief of police who in certain circumstances will issue a certificate.

**Mr. Bodnar:** So the chief of police can authorize trafficking in drugs in certain circumstances.

**Mr. Normand:** No, he's not authorizing it. The person for the Solicitor General is not here, but in essence you have a certificate that is issued, but at the same time you have other conditions that must be met by the police officer in order to be exempted. The certificate in itself does not exempt, if you understand what I mean.

**Mme Bridgman:** Je voudrais faire une observation sur ce que Rosemary a dit au sujet de la marijuana. Il y a dans les milieux médicaux et infirmiers des gens qui disent que la marijuana... Je pense aux cancéreux en phase terminale, qui souffrent terriblement: la marijuana semble en fait avoir un effet positif sur l'aspect palliatif des soins qui leur sont dispensés. Je ne sais pas s'il s'agit d'un effet physique ou psychologique, mais cela pourrait être à l'avenir un usage possible pour cette drogue.

Je me pose aussi des questions sur le terme «culture» et sur ce qui a été dit à ce sujet tout à l'heure. On m'a parlé du chanvre. Nous avons entendu des témoins qui ont fait valoir au comité la valeur commerciale que pourrait avoir la fabrication de divers produits à partir du chanvre, comme par exemple le chapeau Tilley. Étant donné le texte actuel du projet de loi, la culture du chanvre pour des fins de ce genre serait-elle illégale? J'aimerais savoir également si nous envisageons des modifications à ce sujet. Que se passe-t-il à cet égard?

**M. Rowsell:** Je peux répondre à vos deux questions. En ce qui concerne la première, je vous dirai qu'il existe aujourd'hui deux produits dérivés de la marijuana. Il s'agit de produits à élément unique qui sont disponibles sur ordonnance pour le traitement de la nausée causée par les thérapies du cancer. Il y en a donc deux.

Des études effectuées récemment par la *Food and Drug Administration* des États-Unis ont indiqué clairement que la marijuana elle-même n'a aucune utilité médicale. Cet organisme a effectué des tests pendant un certain nombre d'années. En fait, il fournit le matériel nécessaire à cette étude et a déterminé que la marijuana n'avait aucune efficacité du point de vue médical.

**M. Bodnar:** Il me semble vous avoir entendu dire que le projet de loi C-7 amalgame certaines dispositions de la *Loi sur les aliments et drogues* et de la *Loi sur les stupéfiants* et que ces dispositions n'ont pas été modifiées en réalité, ou du moins très peu. C'est bien ce que vous avez dit?

**M. Normand:** Non. J'ai mentionné certaines modernisations qui ont été apportées à ces lois; il y a donc eu des changements.

**M. Bodnar:** Par exemple, les agents de police sont maintenant autorisés à faire le trafic de stupéfiants.

**M. Normand:** Cela n'est pas prévu dans le projet de loi. Mais il est possible de le faire par règlement.

**M. Bodnar:** Exactement. Le ministre de la Justice d'une province peut permettre à un agent de police de vendre un certain type de stupéfiant. Est-ce exact?

**M. Normand:** Eh bien, le ministre de la Justice désigne le corps policier, après quoi c'est le chef de police qui peut délivrer un certificat dans certaines circonstances.

**M. Bodnar:** Donc, le chef de police peut autoriser le trafic de stupéfiants dans certaines circonstances.

**M. Normand:** Non, il ne l'autorise pas. Le représentant du Solliciteur général n'est pas ici mais, en gros, lorsqu'un certificat est délivré, l'agent de police doit également respecter d'autres conditions pour être exempté des dispositions de la loi. Le certificat ne constitue pas une exemption en soit, si vous comprenez ce que je veux dire.



[Text]

**Mr. Bodnar:** What are those other conditions? They're not in the act.

**Mr. Normand:** No, I said that they're in the regulation. Under 54(2) you have the authority for the Solicitor General to make regulations.

I would prefer that a representative from the Solicitor General answer your question.

**Mr. Bodnar:** I anticipate that one of those circumstances would probably be a situation in which an undercover operation is going on. Correct?

**Mr. Normand:** That could well be.

**Mr. Bodnar:** In such an undercover operation, let me give you a fact scenario. What could happen is inadvertently my son could wander into this situation. A police officer could lend him some drugs, such as a marijuana cigarette. Two weeks later the police officer phones my son and says that he wants the cigarette back. When my son returns it to him, my son is trafficking, and the police officer cannot be charged, nor can his giving that cigarette initially be a defence.

**Mr. Normand:** Well, the defence of entrapment would be open to your son.

**Mr. Bodnar:** Not in a case where it's an undercover operation under the laws that exist in Canada now.

**Mr. Normand:** I don't think so. I disagree with you.

**Mr. Bodnar:** Sir, read Barnes.

**Mrs. Ur:** Just a quick question on hemp. I didn't quite catch Ms Bridgman's question, so this might have been asked.

Regarding Bill C-7, could legislation be phased in to allow the cultivation of low-THC hemp for products, for fabrics or whatever? It is quite widely used in some European countries, and I believe it was in Canada in earlier years but has since gone. Do you think this bill will incorporate or should incorporate cultivation?

**Mr. Rowsell:** The bill will allow for regulations to be created so they would control or regulate the commercial cultivation. That will be possible and will not require a change in the act. It will be done through Governor-in-Council regulations.

**Mrs. Ur:** So the possibility is there then?

**Mr. Rowsell:** The possibility is there.

**The Chairman:** Mr. Bodnar, did you want to pick up again?

**Mr. Bodnar:** One of many areas I still have is with respect to seizure of property. If seizure of property takes place, such as seizure of a bank account, my bank account in particular, if I took a retainer from an individual and it's seized because the money might have been obtained by my client as a proceed of crime, is it not true that this money could be recovered by me only if I showed that I was innocent of any complicity in the offence and, secondly, that I had no basis for believing that the substance was obtained from the commission of an offence?

[Translation]

**M. Bodnar:** Quelles sont ces autres conditions? Elle ne figurent pas dans le projet de loi.

**M. Normand:** Non, j'ai dit qu'elles étaient énoncées dans le règlement. Le paragraphe 54(2) autorise le Solliciteur général à prendre des règlements.

Je préférerais qu'un représentant du ministère du Solliciteur général réponde à votre question.

**M. Bodnar:** Je suppose qu'il pourrait s'agir par exemple d'une opération d'infiltration, n'est-ce pas?

**M. Normand:** Tout à fait.

**M. Bodnar:** Permettez-moi de vous donner un scénario de ce qui pourrait se passer dans le cadre d'une opération d'infiltration de ce genre. Qu'arriverait-il si mon fils se retrouvait par inadvertance dans cette situation. Un agent de police pourrait lui prêter de la drogue, par exemple, une cigarette de marijuana. Et deux semaines plus tard, le policier téléphonerait à mon fils pour lui dire qu'il veut ravoier sa cigarette et quand mon fils la lui rendrait, il serait considéré comme un trafiquant, alors que l'agent de police ne pourrait pas être accusé et que mon fils ne pourrait pas invoquer pour la défense le fait que c'est lui qui lui aurait donné la cigarette au départ.

**M. Normand:** Eh bien, votre fils pourrait se défendre en disant que le policier lui a tendu un piège.

**M. Bodnar:** Pas s'il s'agit d'une opération d'infiltration menée en vertu des lois en vigueur actuellement au Canada.

**M. Normand:** Je ne pense pas. Je ne suis pas d'accord avec vous.

**M. Bodnar:** Monsieur, lisez Barnes.

**Mme Ur:** Une petite question sur le chanvre. Je n'ai pas tout à fait compris la question de M<sup>me</sup> Bridgman; il est donc possible que la même question ait déjà été posée.

Serait-il possible d'autoriser graduellement la culture du chanvre à faible teneur en THC, par exemple pour fabriquer des textiles? C'est une fibre qui est très utilisée dans certains pays européens et je pense qu'elle l'était au Canada à une certaine époque, mais qu'elle ne l'est plus. Pensez-vous que le projet de loi inclura ou devrait inclure quelque chose sur la culture de cette plante?

**M. Rowsell:** Le projet de loi prévoit que l'on prenne des règlements permettant de contrôler ou de réglementer la culture commerciale. Ce sera possible, et il ne sera pas nécessaire de modifier la loi. Cela pourra se faire par une réglementation du Gouverneur en-Conseil.

**Mme Ur:** Donc, il y a une possibilité?

**M. Rowsell:** Il y en a une.

**Le président:** M. Bodnar, voulez-vous poser d'autres questions?

**M. Bodnar:** Un des nombreux éléments qui me préoccupent encore porte sur la saisie des biens. S'il y a une saisie, par exemple sur mon compte en banque... Supposons que j'ai accepté un acompte d'un client et que cet argent soit saisi parce que le client en question l'aurait peut-être obtenu par suite d'un crime, n'est-il pas vrai que je pourrais récupérer cet argent seulement après avoir prouvé que j'étais innocent de toute complicité dans cette affaire et, deuxièmement que je n'avais aucune raison de croire que cette somme provenait d'une activité criminelle?



*[Texte]*

**Mr. St. Denis:** Just a small correction. First of all, you cannot seize money in a bank account. You'd have to obtain a restraint order.

That's correct. If the money was alleged to have been the proceeds of a drug offence, then the account would be restrained. The money in the account would not be seized. If you wanted a variance on the restraint order, if you were an innocent third party you would have to demonstrate that. Correct.

**Mr. Bodnar:** It would be very difficult to do if you're representing a person charged with a criminal offence.

**Mr. St. Denis:** I'm sorry; I missed that.

**Mr. Bodnar:** It's very difficult to demonstrate that I have no knowledge that a substance comes from the commission of an offence if I don't know the person and the person is charged with a drug offence such as trafficking. It's so difficult that it is in fact impossible.

• 1800

**Mr. St. Denis:** These are the provisions that are presently in force, and I'm not sure that they've caused any problem along those lines. I recognize the point you're making, which is that trying to demonstrate or trying to show a negative is next to impossible. That's true, but I think there'd be a preponderance of evidence if you could demonstrate either that you didn't know the individual or that you've no record, and that the court would take that into consideration as sufficient evidence to give you the money or to give you access to the money.

**The Chairman:** Thank you very much indeed on behalf of the committee, on behalf of the members. Mr. Rowsell, Mr. Normand, Mr. St. Denis, I appreciate your briefing and the informative answers to the questions.

I would invite members to submit any other questions they may have for the subcommittee on Bill C-7, and I would just for your information advise you that this entire broadcast will be rebroadcast this Sunday at noon. So if you'd like others to see the content or to have the benefit of the dialogue, please pass that on to them.

Thank you all for your participation. This meeting is adjourned to the call of the chair.

*[Traduction]*

**M. St-Denis:** Permettez-moi de vous corriger. Premièrement, il est impossible de saisir de l'argent dans un compte en banque. Il faut obtenir une injonction restrictive.

Mais il est exact de dire que, si l'argent est présumé provenir d'une infraction liée aux stupéfiants, l'accès au compte serait restreint. L'argent contenu dans ce compte ne serait pas saisi. Mais si vous vouliez faire lever l'injonction restrictive, vous devriez prouver que vous étiez une tierce partie innocente. C'est exact.

**M. Bodnar:** Ce serait très difficile à faire si je représentais une personne accusée d'un acte criminel.

**M. St-Denis:** Pardon? J'ai mal compris.

**M. Bodnar:** Il serait très difficile de prouver que je ne savais pas que la substance provenait d'un acte criminel, si je ne connaissais pas la personne et qu'elle était accusée d'une infraction se rapportant aux stupéfiants, par exemple, de trafic. C'est tellement difficile que c'est en fait impossible.

**M. St-Denis:** Ce sont les dispositions actuellement en vigueur, et je ne crois pas qu'elles aient soulevé de problèmes de ce genre. Je comprends ce que vous voulez dire, à savoir qu'il est à peu près impossible de faire une preuve négative. C'est vrai, mais je pense qu'il y aurait prépondérance de la preuve si vous pouviez démontrer que vous ne connaissiez pas la personne ou que vous n'avez pas de casier judiciaire; le tribunal considérerait probablement cette preuve suffisante pour vous donner l'argent ou pour vous laisser y avoir accès.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup au nom des membres du Comité. M. Rowsell, M. Normand et M. St-Denis, j'ai bien apprécié votre mémoire et vos réponses très instructives à nos questions.

J'invite les membres du sous-comité à soumettre toutes leurs autres questions au sujet du projet C-7. Pour votre gouverne, je vous signale que toute la séance sera rediffusée dimanche prochain à midi. Donc, si vous pensez que certaines personnes aimeraient voir ce qui s'est passé aujourd'hui ou profiter de nos discussions, veuillez les en avertir.

Je vous remercie tous de votre participation. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail****Poste – lettre****8801320****OTTAWA**

If undelivered, return **COVER ONLY** to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES***Officials from the Department of Health:*

Bruce Rowsell, Director, Bureau of Dangerous Drugs, Health Protection Branch;

I. (Ziggie) Malyniwsky, Executive Director, Canada's Drug Strategy Secretariat, Health Programs and Services Branch;

Dawn Walker, Acting Director Programs Division, Health Promotion Directorate.

*Officials from the Department of Justice:*

Gérard Normand, Counsel, National Security Group;

Paul St. Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

**TÉMOINS***Hauts fonctionnaires du ministère de la Santé:*

Bruce Rowsell, directeur, Bureau des drogues dangereuses, Direction générale de la protection de la santé;

I. (Ziggie) Malyniwsky, directeur exécutif, Secrétariat de la stratégie canadienne antidrogue, Direction des programmes et services de la santé

Dawn Walker, directrice intérimaire, Division des programmes, Promotion de la santé.

*Hauts fonctionnaires du ministère de la Justice:*

Gérard Normand, conseiller juridique, Groupe sur la sécurité nationale;

Paul St. Denis, avocat conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9















